

EURO-MEDITERRANEAN HUMAN RIGHTS NETWORK
RÉSEAU EURO-MÉDITERRANÉEN DES DROITS DE L'HOMME

الشبكة الأوروبية - المتوسطية لحقوق الإنسان



دراسة حول الهجرة واللجوء في بلدان المغرب العربي

أطر قانونية وإدارية غير كافية وغير قادرة على ضمان حماية المهاجرين
واللاجئين وطالبي اللجوء.



فيرونيك پلانس-بواساك

ماتيو أندري
سارا جي
نجلاء سمكية

EURO-MEDITERRANEAN HUMAN RIGHTS NETWORK
RÉSEAU EURO-MÉDITERRANÉEN DES DROITS DE L'HOMME
الشبكة الأوروبية - المتوسطية لحقوق الإنسان



دراسة حول الهجرة واللجوء في بلدان المغرب العربي

أطر قانونية وإدارية غير كافية وغير قادرة على ضمان حماية المهاجرين
واللاجئين وطالبي اللجوء.

فيرونيك پلانس-بواساك

ماتيو أندري

سارا جي

نجلاء سمكية

كوبنهاغن - كانون الأول / ديسمبر 2010

الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان

Vestergade 16 - 1456 Copenhagen K - Denmark

هاتف : + 45 32 64 17 00

فاكس : + 45 32 64 17 02

البريد الإلكتروني : info@euromedrights.net

موقع الشبكة العنكبوتية : www.euromedrights.net

© حقوق الطبع محفوظة للشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان 2010

معلومات بليوغرافية

العنوان : دراسة حول الهجرة واللجوء في بلدان المغرب العربي: أطر قانونية وإدارية غير كافية وغير قادرة على ضمان حماية المهاجرين واللاجئين وطالبي اللجوء

المؤلفون: فيرونيك پلانس-بواساك - ماتيو أندري - سارا كوي - نجلاء سمكية.

الناشر: الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان

تاريخ النشر: كانون الأول / ديسمبر 2010 - **الصفحات:** 84

الرقم الدولي الموحد للكتاب : 3-54-87-91224-87 (ISBN)

اللغة الأصلية: الفرنسية

الترجمة إلى العربية: منار وفاء - **الترجمة إلى الإنجليزية:** مشيل فوراند

التدقيق والتحرير: ماريث فلوي يورغينسن - مارك شايد-بولسين - ريم الراجي

التنسيق: حمزة عبد الرازق - **الطباعة:** XXXX

مفردات الفهرسة: الهجرة واللجوء / حقوق الإنسان / الولوج على الحماية

مفردات جغرافية: الاتحاد الأوروبي / دول حوض المتوسط / شمال أفريقيا



تم نشر هذا التقرير بدعم مالي سخّي من الوكالة السويدية للتنمية الدولية (Sida) والوكالة الدنماركية للمساعدات التنموية (DANIDA) ومؤسسة هنريش بول. إن الآراء التي يعبر عنها هذا التقرير لا تمثل وجهة النظر

الرسمية للوكالة السويدية للتنمية الدولية أو الوكالة الدنماركية للمساعدات التنموية أو مؤسسة هنريش بول.



جدول المحتويات

| | | | |
|----|--|----|---|
| 50 | رابعاً: سياسات أوروبية موجهة إلى مراقبة الحدود على حساب حماية حقوق المهاجرين واللاجئين | 10 | ملخص منهجي |
| 52 | أ- عرض لإطار تعاون الاتحاد الأوروبي مع المغرب العربي في مجال اللجوء والهجرة | 12 | مقدمة |
| 53 | 1- إطار التعاون الثنائي بين الاتحاد الأوروبي والمغرب العربي | 20 | أولاً: سياسات للهجرة لا تُلقى بالألحقوق المهاجرين |
| 53 | 1-1 عملية برشلونة | 22 | أ- نظم صارمة للسيطرة على الأجانب المتمتعين بوضع شرعي |
| 55 | 2-1 سياسة الجوار الأوروبية | 22 | 1- القواعد العامة المنطبقة على الأجانب |
| 55 | أ) الإطار العام لسياسة الجوار الأوروبية | 24 | 2- قواعد خاصة بالعاملين |
| 55 | أ) الإطار العام لسياسة الجوار الأوروبية | 27 | ب- أنظمة قمعية للغاية ضد الأجانب الذين لا يتمتعون بصفة شرعية |
| 56 | 3-1 هيئات المتابعة | 27 | 1- العقوبة المفروضة على الدخول والإقامة والخروج غير المصرح بهم |
| 57 | 2- الوثائق المالية الخاصة بالتعاون | 28 | 2- التدابير المتعلقة بالترحيل و/ أو الإعادة إلى الحدود |
| 57 | 1-2 المساعدات المالية لدول المغرب العربي | 30 | 3- ممارسة الاحتجاز عقب الترحيل |
| 58 | 2-2 التمويل المتخصص | 32 | 4- تدابير تتعلق بمعاينة كل من يساعد المهاجرين غير المتمتعين بصفة شرعية |
| 58 | 2-2.1 عرض عام | 34 | ثانياً: نظم لجوء غير قادرة على ضمان حماية كاملة لحقوق اللاجئين |
| 58 | أ) الإطار العام لسياسة الجوار الأوروبية | 34 | ثالثاً: مشاركة متزايدة للمجتمع المدني ولكن مع تأثير غير كافٍ على حقوق المهاجرين واللاجئين |
| 59 | ب) الآلية الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان | | |
| 59 | 2-2.2 تمويل لا يتواءم وهدف حماية حقوق المهاجرين | | |
| 59 | أ) اتجاه أمني قاطع | | |
| 59 | ب) الصعوبات المتعلقة بمشاركة جمعيات محلية في مشاريع ممولة | | |
| 60 | في سياق البرامج الأوروبية | | |
| 61 | 3- تعاون ميداني دون ضمانات | | |
| 63 | 4- التفاوض بشأن اتفاقات إعادة القبول | | |
| 68 | الخلاصة | | |
| 70 | توصيات | | |

ملخص منهجي

دراسة حول الهجرة واللجوء في بلدان المغرب العربي: أطر قانونية وإدارية غير كافية وغير قادرة على ضمان حماية المهاجرين واللاجئين وطالبي اللجوء.





وتبحث الدراسة أيضاً في تدفقات المهاجرين واللاجئين عبر بلدان المغرب العربي وتجاهها وفي سياقها، وتتضمن وصفاً لإطار التعاون بين الاتحاد الأوروبي وتلك البلدان وتحليلاً نقدياً لأثر هذا التعاون من حيث حماية المهاجرين واللاجئين. كما تحدد أيضاً مدى دعم آليات التمويل المختلفة للاتحاد الأوروبي و/ أو بلدان الاتحاد الأوروبي المطبقة في هذه البلدان لمشاريع في سياق الهجرة ومراقبة الحدود وتأثيرها على حماية المهاجرين واللاجئين. وتولي الدراسة اهتماماً خاصاً لوصف أنواع من الانتهاكات الجسيمة التي يقع ضحيتها المهاجرون واللاجئون⁴ في منطقة المغرب العربي في ما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية. وتحاول الدراسة أن تدرس أسبابها، وأن تحلل التدابير المتخذة من قبل السلطات والمجتمع المدني لمعالجتها وتقديم توصيات لتحسين الوضع.

ويجدر ذكر بعض الصعوبات التي تعرضت لها هذه الدراسة. أولاً، كان من الصعب في بعض الأحيان تحديد ومقابلة جميع الأطراف الفاعلة المعنية في الميدان والتخطيط على نحو فعال للزيارات الميدانية في مدة أسبوع واحد على الأكثر. من ناحية أخرى، ثبتت صعوبة جمع معلومات كاملة ودقيقة وبيانات يمكن التحقق منها عن الجمهور قيد الدراسة بأكمله (لاسيما بالنسبة لتونس، ولكن أيضاً بالنسبة للبلدان الأخرى)، وذلك بسبب الغموض الذي تشبثت به السلطات حول هذه المسائل بصفة رئيسية. كذلك، فإن الزيارة الميدانية لبضعة أيام لا تتيح الإجابة على جميع الأسئلة بدقة وبشكل جامع وشامل.

تنويه

بعد الانتهاء من صياغة هذه الدراسة بأسابيع قليلة، تنامي إلى علمنا في 8 يونيو/ حزيران 2010، أن ليبيا استدعت المفوض السامي لشؤون اللاجئين وطلبت منه مغادرة البلاد. وللأسف لم يكن في الإمكان إدراج هذا الخبر المهم للغاية والمثير للقلق بالنسبة لمستقبل اللاجئين في المعلومات والتحليل الخاصين بهذا البلد⁵.

تشكل هذه الدراسة حول الهجرة واللجوء في بلدان المغرب العربي جزءاً من الدعوة للتعبير عن الاهتمام التي أطلقتها الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان. وطبقاً للشروط المحددة في هذه الدعوة للتعبير عن الاهتمام، التي يبلغ حجمها 50 صفحة، فإنها تهدف إلى تحليل الإطار القانوني والإداري المنطبق على المهاجرين وطالبي اللجوء واللاجئين في أربع دول من دول المغرب العربي (هي المغرب والجزائر وتونس وليبيا)، مع التركيز بشكل خاص على أثر هذا الإطار على حماية حقوقهم.

ويستند التحليل إلى بحث أجرى خلال أربعة أشهر من يناير/ كانون الثاني إلى أبريل/ نيسان 2010. وقد تألفت المرحلة الأولى من هذا البحث من جمع معلومات أساسية عن كل بلد من البلدان التي شملتها الدراسة. ثم نظمت بعثات لجمع المعلومات قادها في الميدان الباحثين الأربعة¹ المشاركون في هذه الدراسة (في العواصم فقط) : المغرب (30-25 يناير/ كانون الثاني 2010)، الجزائر (30 يناير/ كانون الثاني - 4 فبراير/ شباط 2010)، تونس (12-7 فبراير/ شباط 2010) وليبيا² (23-19 مارس/ آذار 2010). واستطاع كل باحث أن يجري مقابلات ميدانية مع ممثلي المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية، فضلاً عن الخبراء في مسائل الهجرة واللجوء، وبعض المهاجرين واللاجئين³. وقد سمحت هذه المعلومات، علاوة على البحوث المرجعية، للباحثين الأربعة بإعداد صحيفة وقائع عن كل بلد، استناداً إلى نموذج أعدته الشبكة. وترد صحائف الوقائع هذه في ملحق لهذا التقرير.

ويستند التقرير الحالي بصفة رئيسية إلى صحائف الوقائع هذه وإلى لقاءات شخصية وشهادات جمعت في الميدان. وانطلاقاً من تحليل الإطار القانوني والإداري المنطبق على المهاجرين وطالبي اللجوء واللاجئين في تلك البلدان، يسعى الكاتب إلى تحديد عوامل النقص والثغرات على مستوى القانون والممارسة.

4 لم يكن اللاجئون الفلسطينيون، من بين اللاجئين الموجودين في بلدان المغرب العربي، موضوع دراسة خاصة في هذا التقرير، ولكن عندما تتوفر بيانات عن عددهم ووضعهم (كما هو الحال في المغرب والجزائر وليبيا ولكن ليس في تونس)، يرد ذكرهم في الجوانب ذات الصلة. وتشير البيانات المتاحة عن هذه الفئة من السكان بشكل عام إلى أن المعاملة التي يلقونها من قبل السلطات وممارستهم لحقوقهم أفضل حالاً بكثير من غيرهم من اللاجئين في بلدان المغرب العربي.

5 أنظر بصفة خاصة الرابطين التاليين: <http://www.unhcr.org/4cOe79059.html> و <http://news.bbc.co.uk/2/hi/world/africa/10338790.stm>

1 يتعلق الأمر بالباحثة الرئيسية وثلاثة باحثين من "البلد المعني". ولضمان أن تؤخذ القيود الميدانية في الاعتبار عند صياغة التحليل الإقليمي، فقد تقرر أن تقوم الباحثة الرئيسية أيضاً بزيارة ميدانية إلى واحد من البلدان الأربعة.

2 نظراً للصعوبات وتأخر الحصول على تأشيرة دخول للباحثة، قامت الباحثة بمهمة في روما قبل مهمة ليبيا (21-18 فبراير/ شباط 2010)

3 أجريت مقابلات شخصية مع المهاجرين واللاجئين في الجزائر وروما مع أشخاص عبروا من خلال ليبيا. ويود الباحثون الأربعة أن يتقدموا بالشكر لجميع من كانوا على استعداد لمقابلتهم أثناء مهماتهم.

مقدمة

دراسة حول الهجرة واللجوء في بلدان المغرب العربي: أطر قانونية وإدارية غير كافية وغير قادرة على ضمان حماية المهاجرين واللاجئين وطالبي اللجوء.





وهناك أيضاً حقيقة مؤداها أن الحدود التونسية تخضع لرقابة مشددة وأنه لا يمكن بأي حال من الأحوال وصف تونس بأنها "غربال". بيد أن البيانات التي يتم جمعها في الميدان هي في الغالب من قبيل القصص. وهناك مؤشرات على وجود شكل من أشكال العبور والرحيل ولكن لا أحد يستطيع أن يقيس حجمه. فالهجرة العابرة في تونس لم تصل بالتأكيد إلى المدى الذي شوهد في المغرب والجزائر وليبيا.

ووفقاً لدراسة أجرتها منظمة العمل الدولية في عام 2006¹⁰ في المغرب والجزائر وتونس، هناك مصادر متعددة للمعلومات في ما يتصل بالهجرة الدولية في هذه البلدان: مصادر الدراسات الاستقصائية، بما في ذلك تعدادات السكان؛ والمصادر الإدارية (البيانات التي تجمعها الهيئات الوزارية بصورة منتظمة)؛ ومصادر البيانات الاقتصادية والمالية (بما في ذلك تحويلات المهاجرين) وغيرها من المصادر عن عناصر الهجرة الدولية (الطلاب والسياح واللاجئين...). ومن ثم هناك العديد من العوامل المنتجة للبيانات ولكن لا يوجد عدد مكافئ من "النظم" المترابطة لضمان جمع البيانات ومعالجتها وإعدادها وتحليلها ونشرها.

إذا كانت البيانات عن الهجرة المنتظمة في المغرب العربي¹¹ هي نفسها الأكثر استغلالاً، فإن البيانات الخاصة بالسكان الأجانب في شمال أفريقيا تأتي من وزارات الداخلية، وبالتالي من الأجهزة الأمنية في البلاد. فالمعلومات عن هؤلاء السكان تستخدم فقط لأغراض أمنية ولا تنشر بشكل عام. وبالمثل، ففي حين تتعامل وزارت العمل أو القوى العاملة مع البيانات الخاصة بالعمال الأجانب، فإنها تخضع لمنطق مماثل - حيث لا تنشر أي معلومات عن ظروف العمل والرواتب. وأخيراً، لا توجد بيانات عن المهاجرين غير الشرعيين من الأساس. ومن ثم، يمكن الحصول على بعض عناصر المعلومات عن هذه الفئة من المهاجرين من خلال الأشخاص الذين يتم استجوابهم، أو الذين تعتقلهم قوات النظام أو الذين يلقون حتفهم (وهي تفتقر إلى الدقة وتكون غير مكتملة)¹². وهناك أيضاً نقص حاد في البيانات عن ليبيا. فالإحصاءات التي تخرج عن هذا البلد لا يعول عليها بسبب تقلب سياسة الهجرة والتدفق المستمر للمهاجرين الذين يدخلون البلاد أو يغادرونها.

ومع كل الحذر الواجب عند تحليل البيانات الإحصائية، ففي ما يلي بيانات عن البلدان التي شملتها الدراسة طبقاً لاتحاد الجمعيات للبحوث التطبيقية بشأن الهجرة الدولية¹³ (في العقد الأول من الألفية) والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين¹⁴:

- 10 نظم المعلومات الإحصائية عن العمال المهاجرين في بلدان المغرب العربي الوسطى، محمد صائب موزيت بالتعاون مع سعد بلغازي وحسن بوبكري وحمودة ناصر الدين، سجلات الهجرة الدولية، 76F، برنامج الهجرة الدولية، منظمة العمل الدولية، جنيف، 2006.
- 11 في المغرب والجزائر وتونس، أنشئت مؤسسات مهمتها حماية حقوق المهاجرين من شمال أفريقيا في الخارج.
- 12 حيث أن هذه الأرقام تحصي أيضاً مهاجرين من بلدانهم الأصلية (باستثناء ليبيا)، تكون هذه الدول أكثر تردداً في نشرها (سوى لأغراض الإثراء أو الإقناع بالعدل)، لأن هذا يكشف عن أزمة الثقة بين الشباب في شمال أفريقيا مقارنة بالآفاق المستقبلية في بلدانهم الأصلية.
- 13 اتحاد الجمعيات للبحوث التطبيقية بشأن الهجرة الدولية، الهجرة المتوسطة- تقرير -2008 2009 معهد روبرت شومان للدراسات المتقدمة، San Dominico di Fiesole (FI) : معهد الجامعة الأوروبية، 2009.
- 14 المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، الاتجاهات العالمية 2008، جنيف، 16 يونيو/ حزيران 2009 والمعلومات التي جمعت من الميدان.

على الرغم من أن بلدان المغرب العربي ظلت لمدة طويلة أرضاً للهجرة (باستثناء ليبيا)، إلا أن الهجرة في تلك البلدان (المغرب والجزائر و تونس) اتخذت طابعاً جديداً خلال السنوات القليلة الماضية. فإذا كانت أواخر عام 2000 تتميز بالهجرة المتواصلة، على وتيرة ثابتة، من هذه البلدان الثلاثة، إلا أن هناك أيضاً توسعاً في حجم الهجرة نحو هذه البلدان⁶. وهكذا، "تغيرت هوية الهجرة المغاربية وباتت أكثر تعقيداً. ففي المجال التقليدي للهجرة، التي لا تزال تميل نحو الزيادة وتميز إلى حد كبير وبشكل مستمر الأنماط الديموغرافية والاجتماعية-الاقتصادية في المنطقة، يضاف الآن وظيفة توفير مساحة للمهاجرين وما يتبعها من وظيفة العبور (...)"⁷. وعندما يكتشف خطأ الفكرة التي بناءً عليها يعبر كل المهاجرين أو معظمهم الصحراء "في طريقهم" إلى أوروبا، من الممكن أن يعيش عدد أكبر من أفارقة جنوب الصحراء في المغرب العربي من نظرائهم في أوروبا⁸. وتعتبر ليبيا في حد ذاتها مقصداً رئيسياً ويفضل عدد كبير من المهاجرين الذين فشلوا في دخول أوروبا أو عزفوا عن مغامرة دخولها البقاء في شمال أفريقيا كخيار ثانٍ. وبالإضافة إلى ذلك، يبلغ عدد أفارقة جنوبي الصحراء الذين نجحوا في عبور المتوسط عدداً أقل بكثير من العدد المحتمل من مواطني المغرب العربي الذين تمكنوا من القيام بذلك⁹.

إذا كان واقع هذه التدفقات لا يقبل الجدل، إلا أنه لا يزال من الصعوبة بمكان قياسها من الناحية الكمية، لاسيما في ضوء طابعها غير المنتظم أساساً. ومن المهم في هذا الصدد أن نلاحظ أنه في تونس، على عكس البلدان الثلاثة الأخرى قيد الدراسة، يتم التعتيم على مسألة الهجرة تماماً. فهذه الظاهرة لا وجود لها على المستوى الرسمي، والسلطات التونسية لا ترغب في أن تجعل من قضية الهجرة "مشكلة"، ولكنها في واقع الأمر من المحرمات الحقيقية، ومن الأمور "غير المعلنة". وحتى مختلف المحاورين الذين أجريت معهم مقابلات في الميدان لم يتفقوا على طبيعة هذه الظاهرة. ووفقاً للمنظمة الدولية للهجرة، لا توجد تدفقات مرور عابر في تونس، كما يفند العديد من الباحثين والجمعيات. فبينما توجد تدفقات من التونسيين في اتجاه أوروبا (وقد وصل بعض التونسيين إلى لامبيدوزا ومالطة في واقع الأمر) ونحو ليبيا، فإنه من الصعب جدا تحديد حجم تدفق الهجرة (لاسيما من جنوب الصحراء) نحو (أو عبر) تونس.

6 اتحاد الجمعيات للبحوث التطبيقية بشأن الهجرة الدولية "الهجرة في المتوسط تقرير 2009-2008"، روبرت شومان للدراسات المتقدمة، وسان دومينيكو دي فييزول: معهد الجامعة الأوروبية، أكتوبر / تشرين الأول 2009.

7 على بن سعد، المغرب العربي على محك الهجرة جنوب الصحراء . غربة على هجرة. باريس، كارثالا ، 2009 ، ص5.

8 هاين دي هاس، الهجرة غير المنتظمة من غرب أفريقيا إلى شمال أفريقيا والاتحاد الأوروبي: لمحة شاملة للاتجاهات العامة، سلسلة بحوث الهجرة، المنظمة الدولية للهجرة، 2008. وفقاً لهذا الكاتب، فإن هذا من شأنه أن يتعارض مع الصورة الرهيبة التي تنقلها وسائل الإعلام والخطاب السياسي السائد عن هجرة جماعية ضخمة ومتزايدة لأفارقة يائسين فارين من الفقر والحرب في بلادهم، مكدمين في قوارب عطفة تطفو بالكاد، لمحاولة دخول "الباب الذهبي" الأوروبي بعيد المنال. ومع ذلك، فإن الظروف التي يعبر فيها آلاف المهاجرين من جنوب الصحراء الصحراء الكبرى ليصلوا إلى شمال أفريقيا في غاية الخطورة، كما يشهد على ذلك تقرير المقرر الخاص المعني باللاجئين وطالبي اللجوء والنازحين والمهاجرين في أفريقيا، باهامي توم نياندوغا، عن الفترة من نوفمبر/ تشرين الثاني 2008 إلى مايو/ أيار 2009.

9 وفقاً لما أورده عبد الرزاق بلحاج زكري (أنظر البعد السياسي للهجرة غير المنتظمة في تونس، اتحاد الجمعيات للبحوث التطبيقية بشأن الهجرة الدولية، وثيقة رقم AS 53/2008 ، ومركز روبرت شومان للدراسات المتقدمة، وسان دومينيكو دي فييزول: معهد الجامعة الأوروبية، 2008 فإن عدد المهاجرين من أفريقيا جنوب الصحراء أقل بكثير بشكل عام من مهاجري شمال أفريقيا بالنسبة لتدفقات الهجرة غير الشرعية إلى أوروبا وأن أهمية وحجم هجرة جنوب الصحراء الكبرى مبالغ فيها. وعلاوة على ذلك، كانت نتيجة مسح ميداني واسع النطاق أجري في الجزائر في عام 2008 أن "نسبة سكان جنوب الصحراء الذين يرغبون في العيش في الجزائر لا يمكن إغفالها، حيث أن 57 ٪ من بينهم يباشرون هذا المشروع، بينما يتطلع 43 ٪ منهم إلى السفر إلى أوروبا أو أي مكان آخر (بلد آخر من البلدان المغاربية أو كندا أو استراليا). وتشير هذه القراءة الأولى إلى أن الجزائر أصبح الآن بلداً للهجرة وليس فقط بلد عبور إلى أوروبا" (أنظر جمعية المساعدة النفسية والبحوث والتدريب (SARP) واللجنة الدولية لتنمية الشعوب (CISP)، والمهاجرون جنوب الصحراء الكبرى الذين لا يتمتعون بوضع قانوني في الجزائر: السمات المميزة واللمحات والتصنيف؛ فريق البحث: نور الدين خالد، ورفيقة حفظ الله، وحرورية غربي، وكارين آدم، وصائب موزيت، نوفمبر/ تشرين الثاني 2008).



الجزائر : أكثر من 90.000 مهاجر من بينهم 10.000 غير شرعيين + 138 لاجئاً¹⁵ و192 طالب لجوء (نهاية يناير/كانون الثاني 2010)؛

ليبيا : 1.2 مليون مهاجر، من بينهم مليون غير شرعيين¹⁶ + 6.713 لاجئاً¹⁷ و4.834 طالب لجوء؛

المغرب¹⁸ : ما يقرب من75.000 مهاجر منهم 10.000 غير شرعيين + 766 لاجئاً¹⁹ و469 طالب لجوء؛

تونس : 45.000 مهاجر، أقل من 10.000 من بينهم مهاجرين غير شرعيين + 94 لاجئاً²⁰ و51 طالب لجوء.

أما من حيث المنشأ الجغرافي للأجانب، تشير التقديرات المتاحة إلى أن أفارقة جنوب الصحراء الذين يعيشون في شمال أفريقيا أكثر عدداً ممن يعيشون في أوروبا²¹، وهم أقل عدداً بكثير في تونس عنها في المغرب والجزائر، مما يمكن تفسيره من واقع أن تونس لديها عمق جغرافي إفريقي أقل شأنًا (ليس لديها حدود مشتركة مع أي دولة جنوب الصحراء الكبرى) وأن حدودها تخضع لرقابة صارمة بشكل خاص. والأغلبية الساحقة من الأجانب الذين يعيشون في ليبيا من أفارقة جنوب الصحراء²².

وقد تتغير تدفقات المهاجرين وخطوط سيرهم بسرعة كبيرة تبعاً للوضع الجغرافي-السياسي في مناطق المنشأ والتغيرات التي تطرأ على القانون والممارسة في دول المغرب العربي والاتحاد الأوروبي²³. وهكذا، يصبح طريق الهجرة الأقدم، وهو مضيق جبل طارق، أقل استخداماً بالتدرج ليحل محله العبور من موريتانيا أو السنغال إلى جزر الكناري (الذي بلغ ذروته في عام 2006)، ومن تركيا إلى جزر الدوديكانز اليونانية (الذي بلغ ذروته في عام 2007) ومؤخراً من ليبيا إلى إيطاليا (الذي بلغ ذروته في 2008). وبينما كانت ليبيا بلد عبور رئيسي حتى وقت قريب جداً²⁴ فإنها أوقفت تماماً منذ ذلك الحين تدفقات المغادرين من شواطئها.

15 يخص هذا الرقم اللاجئين من جنوب الصحراء الكبرى فقط (مواطني جمهورية الكونغو الديمقراطية والكاميرون وكوت ديفوار وليبيريا ونيجيريا). وإذا أضفنا الصحراويين والفلسطينيين، يكون عدد اللاجئين في الجزائر في الإجمالي 94.093 لاجئاً وفق أرقام المفوضية (ولكن السلطات الجزائرية تتحدث عن 165.000 شخص معترف بهم كلاجئين). ويعيش الصحراويون، الذين وطئوا الصحراء الغربية في عامي 1975 و 1976، في مخيمات تندوف في جنوب غربي البلاد. وفي إطار النطاق الزمني لهذه الدراسة التي تستهدف التدفقات الحالية للمهاجرين واللاجئين وطالبي اللجوء، لا يُعدّ الصحراويون الهدف الرئيسي لهذه الدراسة بسبب العديد من خصوصيات تاريخهم ووضعهم. - علاوة على ذلك، ذكرت اللجنة الأمريكية للاجئين والمهاجرين أن هناك 400 لاجئ فلسطيني معترف بهم من قبل الحكومة الجزائرية. ولأن لديهم فرصة الدخول إلى الجزائر دون تأشيرة، لم يتوجه كثير منهم إلى المفوضية ومن ثم فهم غير مسجلين معها. ومع ذلك، لدى المفوضية العليا لشؤون اللاجئين بعض الحالات الجاري البحث فيها لمقدمي طلبات تمكنوا من الحصول على تصريح إقامة كطلاب. وقد أشارت المفوضية في ملف العمليات القطري لعام 2010 - القسم الخاص بالجزائر، إلى أن "عدداً غير محدد من اللاجئين الفلسطينيين يعيشون في الجزائر أيضاً، ولكنهم مندمجين في المجتمع بشكل جيد".

16 لا توجد أرقام رسمية ولكن التقديرات الأكثر تواتراً التي تستشهد بها التقارير الدولية والسلطات الليبية تذكر 1.5 إلى 2 مليون أجنبي ثلاثة أرباعهم لا يتمتعون بوضع قانوني. قد يتراوح عدد المهاجرين غير الشرعيين بالفعل بين 1.2 و1.5 مليون.

17 في ليبيا في أواخر عام 2009، كانت المفوضية قد سجلت 8171 لاجئاً، من بينهم 3446 لاجئاً فلسطينياً. ويمثل الفلسطينيون مجموعة اللاجئين الأكثر أهمية من الناحية العددية. وقد بدأوا في مواجهة صعوبات في ليبيا في أعقاب انطلاق عملية السلام التي تبعت التوقيع على اتفاق السلام في اوسلو عام 1993. ففي عام 1995، شجعت الحكومة الليبية الآلاف من اللاجئين الفلسطينيين على الانتقال إلى مخيم على الحدود المصرية. ومن ثم، طلبت ليبيا من المفوضية مساعدة ما يقرب من 1.000 لاجئ تقطعت بهم السبل على الحدود في هذا المخيم في قلب الصحراء. ولذا منحتهم المفوضية صفة اللاجئين لأول وهلة. وفي عام 1996، قررت السلطات الليبية إعادة جميع اللاجئين الفلسطينيين إلى أماكن إقامتهم وإعادة إدماجهم في وظائفهم السابقة. ومنذ ذلك الحين، استقر وضعهم بشكل عام.

18 في المغرب، وفق ما أوردته وزارة الداخلية، كان هناك ما يقرب من 60.000 أجنبي يتمتعون بوضع قانوني في عام 2008.

19 في 31 ديسمبر/ كانون الأول 2009، أحصى المغرب 773 لاجئاً و318 طالب لجوء. وقدم 807 شخصاً طلبات لجوء في عام 2009. وفي 31 مارس/ آذار 2010، سجل مكتب المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في الرباط 24 حالة للاجئين فلسطينيين كان 75% منهم مسجلين قبل عام 2004.

20 في 31/12/2009، اعترف بـ 92 لاجئ ضمن ولاية المفوضية، وكان هناك 36 من طالبي اللجوء مسجلين ويجري النظر في حالاتهم.

21 Hein de Haas الهجرة غير الشرعية من غرب إلى شمال أفريقيا وإلى الاتحاد الأوروبي: لمحة شاملة عن الاتجاهات العامة، سلسلة بحوث الهجرة، المنظمة الدولية للهجرة، 2008

22 قدر Olivier Pliez أن عدد الأفارقة جنوب الصحراء الذين يعيشون في ليبيا يبلغ 1.5 مليون.

23 على حساب مآسي بشرية رهيبة.

24 في عام 2009، وصف الأكاديمي حسن بوبكري في حلقة دراسة طرق الهجرة السرية في مستطيل ليبيا الغربية والساحل التونسي في الجنوب وجزيرة مالطا وإيطاليا في الشمال. وتعتبر تلك الطرق، لاسيما تلك التي تغادر من طرابلس، الأهم في شمال أفريقيا، حيث تشكل ليبيا البلد الأكبر في شمال أفريقيا الذي يعبر من خلالها أكبر تدفقات من الأفارقة جنوب الصحراء الكبرى.

وتجدر الإشارة إلى أن تعريف مصطلح "الهجرة غير الشرعية" قد يكون مثيراً للجدل. وهكذا، استخدم هاين دي هاس تعريفاً للهجرة غير الشرعية بالمعنى الواسع للمصطلح، حيث طابقها مع "حركة دولية أو إقامة مخالفة لقوانين الهجرة". وهكذا وفقاً لهذا الباحث، فإن المهاجرين غير الشرعيين هم إما عمال مهاجرين يستجيبون لعرض توظيفهم في سوق العمل المحلية دون منحهم حق الإقامة (توظيف غير رسمي)، أو طالبي لجوء ولاجئين²⁵ تقطعت بهم السبل في البلد الذي وجدوا فيه ملجأ، دون أن يحصلوا على حق الإقامة، انتظاراً لإعادة التوطين أو العودة المحتملة إلى بلدهم الأصلي، أو مهاجرين عابرين اجتذبتهم منطقة بعيدة (أوروبا بالدرجة الأولى) وأعاقهم عدم الحصول على تأشيرة دخول عن الوصول إليها. وقد يكون هذا التعريف محلاً للجدل - إذا كنا نسعى إلى تمييز التدفقات وفقاً للحقوق المنطبقة على كل فئة من الفئات. وفي الواقع، حتى وإن كان مشروعاً لدولة أن تسعى إلى إدارة تدفقات الهجرة، لا ينبغي أن تتحول هذه السلطة إلى منع طالبي اللجوء من الوصول إلى أراضيها. ولكن في سياق تعميم "مكافحة الهجرة غير الشرعية"، لا يسمح التعريف الذي استخدمه هاين دي هاس بتخصيص طالبي اللجوء باعتبارهم فئة من الأشخاص المحميين من الإعادة القسرية، طبقاً لاتفاقية عام 1951 بشأن حقوق اللاجئين. على أي حال، كما سرى لاحقاً، حقيقة الأمر هي أن بلدان المغرب العربي لا تطبق نظاماً محدداً للاعتراف بوضع اللاجئين. فالغالبية العظمى من لاجئي هذه المنطقة يجدون أنفسهم محرومين فعلياً من وثائق الإقامة. ومن الناحية الإدارية، ومن وجهة نظر قوانين بلدان المغرب العربي، يقيم هؤلاء الأشخاص في أراضيها بصفة "غير شرعية".

إن انتقال المهاجر من وضع منتظم ومشروع إلى وضع غير مشروع (أو العكس) خلال مساره (الدخول والإقامة والعمل والخروج) هو أمر متكرر في جميع البلدان. ففي ليبيا، البلد الذي كان دائماً يوائم بين سياسة الهجرة وسياسته الخارجية وليس بينها وبين الوضع الحقيقي للعمالة، يعاني الأجانب من وضع غير مستقر للغاية، حيث لا يعد الانتقال من الصفة الشرعية إلى الصفة غير الشرعية (أو العكس) أمراً غير مألوف. ومع ذلك، إذا تجاوزنا الفئات المحددة أعلاه (العمال المهاجرين غير الشرعيين، والمهاجرين العابرين واللاجئين)، يتشارك الأفراد إلى حد كبير الظروف المعيشية نفسها.

وعلى الرغم من وجود دراسات عديدة عن مسارات الهجرة وديناميكياتها وتدفقاتها²⁶ (من الزاوية الاجتماعية والجغرافية بصفة أساسية)، وتوفر بحوث أيضاً حول الأطر القانونية الموجودة في بلدان المغرب العربي²⁷، إلا أن مسألة الهجرة لم تدرس على درجة كافية من منظور تأثير²⁸ السياسات والقوانين على حقوق المهاجرين واللاجئين وطالبي اللجوء.

ونظراً للقبود المنهجية²⁹، فإن هذه الدراسة لا تطمح في إجراء دراسة شاملة لوضع المهاجرين واللاجئين وطالبي اللجوء في كل بلد من البلدان الأربعة (المغرب والجزائر وتونس وليبيا) ولكن في تحليل الإطار القانوني المنطبق على فئات المهاجرين المختلفة في هذه البلدان وتأثيرها على حماية و/أو انتهاك حقوقهم.

25 خلافاً لفئة "المهاجرين" التي تضم أيضاً مواطني الدول قيد الدراسة (التي هي بلدان هجرة - باستثناء ليبيا - وبالإضافة إلى دورها الجديد كبلدان عبور ومستقبلة للهجرة)، يعتبر طالبو اللجوء واللاجئون، بحكم تعريفهما، أجنب.

26 وفق ما أورده عبد الرزاق بلحاج زكري (أنظر الهجرة العابرة في تونس: الوضع الحالي والآثار وتقدم البحث حول هذه المسألة، اتحاد الجمعيات للبحوث التطبيقية بشأن الهجرة الدولية، وثيقة رقم AS 53/2008، ومركز روبرت شومان للدراسات المتقدمة، وسان دومينيكو دي فينزول: معهد الجامعة الأوروبية، 2009)، فإن الدراسات التي تركز على الهجرة العابرة ما زالت في بداياتها بالمقارنة بالمغرب والجزائر (فالعامل الميداني الأول قام به مهدي مبروك عام 2003، وتبعه أعمال بحثية أخرى (لاسيما التي قام بها حسن بوبكري). وقد أقر مهدي مبروك (أنظر: حجاب وملح: ثقافة وبؤرة وتنظيم الهجرة غير الشرعية في تونس، مطبوعات سحر، يناير/ كانون الثاني 2010) أن كتابات التونسيين حول الهجرة الشرعية كثيرة للغاية. ولكن تقييم المطبوعات العلمية التي تتناول الهجرة في الفترة من 1991 إلى 2004، تلك الفترة التي شهدت انطلاقاً ضخماً للهجرة غير الشرعية، جعله يلاحظ أن لفظ "غير شرعية" أو "خفية" لا يظهر إلى نادراً وعلى نحو عابر في هذه الأدبيات. وفي الواقع، ظل البحث في تونس منكباً بشكل رئيسي على الهجرة المشروعة. وعندما تجرى أبحاث عن الهجرة غير الشرعية، فإنها تركز في معظم الأحيان على منظور "هجرة" التونسيين.

27 أنظر قائمة المراجع في الملحق المرفق بهذا التقرير. ويعتمد عدد من المطبوعات الموجودة على مصادر ثانوية، مثل تقارير وسائل الإعلام والمصادر الحكومية. إلا أن بعض الدراسات التجريبية، التي تعتمد على المنهجيات الكمية والكيفية، والتي تكون أكثر اهتماماً بقصص حياة للمهاجرين، في طريقها للظهور في الوقت الراهن.

28 كما ذكر مهدي مبروك (أنظر حجاب وملح: ثقافة وبؤرة وتنظيم الهجرة غير الشرعية في تونس، مطبوعات سحر، يناير/ كانون الثاني 2010، صحيح أن "المعوقات الإدارية والرعب الأمني يشكلان بلا جدال عوائق تعترض سبيل نهج دراسة هذه الظاهرة عن كنب، وأن البحث العلمي، المحاصر بكل أنواع المحظورات، هو الضحية الكبرى" وما يقال عن تونس ينسحب بلا شك على ليبيا

29 أنظر التعليق المنهجي في ديباجة هذه الدراسة.



في الواقع، فإن منظومة حماية حقوق الإنسان في معظم بلدان المغرب العربي مازالت قيد التطوير، وانضمامها إلى الصكوك الدولية لا يزال غير مكتمل. وعلى الرغم من أن العديد من الصكوك القانونية الدولية ينبغي أن تضمن حقوق الأجانب بصفتهم أفراداً أو لاجئين أو مهاجرين، فإن الاتفاقيات الدولية التي تنص على هذه الحقوق تنقيد في واقع الأمر بالقوانين الوطنية، وعندما توجد ضمانات قانونية، فإنها لا تنفذ على نحو كافٍ ومرص.

هذا وتنظم الأطر القانونية الوطنية للدول قيد الدراسة على نحو أكثر أو أقل تفصيلاً الجوانب المختلفة المتصلة بالهجرة. فجميع هذه الدول وضعت إطاراً تشريعياً لدخول وإقامة الأجانب، مع التركيز الشديد على القمع. وبالنسبة للجوء، على الرغم من أن بعض دول المغرب العربي اعتمدت مراسيم ذات الصلة بتنفيذ اتفاقية جنيف، لا تطبق أي منها حالياً إجراءات على الصعيد الوطني للاعتراف بوضع اللاجئين وضمان حقوقهم، بما في ذلك الحق في الإقامة. أما بالنسبة لتنظيم فتح أسواق العمل أمام الأجانب، فمازال يعاني من ثغرات وقصور في المغرب والجزائر وتونس، في حين أنه في ليبيا، الذي هو تقليدياً بلد مستقبل للهجرة، لا يمكن التنبؤ إلى درجة كبيرة بتدابيره التنظيمية.

وهكذا، أياً كان مستوى الانضمام إلى الصكوك الدولية المتعلقة بالمهاجرين واللاجئين وحالة النظم الوطنية التي وضعت، مازالت سياسات الهجرة في بلدان المغرب العربي لا تلقي بالأحقوق الأجانب، سواء كانوا مهاجرين شرعيين أم غير شرعيين (الجزء الأول)، ومازالت نظم اللجوء غير قادرة على ضمان الحماية الكاملة لحقوق اللاجئين (الجزء الثاني).

ومن جانبه، يشارك المجتمع المدني بشكل متزايد في بعض دول المغرب العربي ولكن تأثيره على حماية حقوق المهاجرين واللاجئين مازال غير كافياً (الجزء الثالث).

ولا ينتظر من الاتحاد الأوروبي ولا من الدول الأعضاء فيه أن تشجع وجود سياسات أكثر حماية للمهاجرين واللاجئين، حيث أن سياسات الدول الأعضاء، التي يشوبها الكثير من الغموض، ما زالت تركز على السيطرة على حساب حماية حقوق المهاجرين واللاجئين (الجزء الرابع).



أولاً: سياسات للهجرة لا تُلقِ بالاً لحقوق المهاجرين

دراسة حول الهجرة واللجوء في بلدان المغرب العربي: أطر قانونية وإدارية غير كافية وغير قادرة على ضمان حماية المهاجرين واللاجئين وطالبي اللجوء.





سواء كان الأجنبي متمتعاً بوضع قانوني شرعي أم غير شرعي، فإنه يخضع لنظام يفتقر إلى الحماية. فوضعه القانوني في دولة "الاستقبال" يرتبط في معظم الأحيان بالمصالح السياسية والاقتصادية والاجتماعية لهذه الدولة.

أ. نظم صارمة للسيطرة على الأجانب المتمتعين بوضع شرعي

1- القواعد العامة المنطبقة على الأجانب

تسيطر كل دولة على دخول الأجانب إلى أراضيها. فقد اعتمدت البلدان الأربعة التي شملتها هذه الدراسة (المغرب³⁰ والجزائر³¹ وتونس³² وليبيا³³) جميعها تشريعات³⁴ تنظم دخول وخروج وإقامة الأجانب. ويتميز التشريع الليبي بدرجة عالية من عدم القدرة على التنبؤ وبالتناقض بين مختلف القوانين المعتمدة ومراسيم تنفيذها.

وتنص القوانين في جميع البلدان التي شملتها الدراسة على إجراءات شكلية ينبغي استيفاؤها من قبل الأجانب لدخول البلاد³⁵ (وثيقة سفر وتأشيرة دخول صالحة) بموجب اتفاقات ثنائية. وتنص هذه القوانين أيضاً على إمكانية منح أنواع مختلفة من تصاريح الإقامة للأجانب، وفق شروط معينة. وتمنح هذه النصوص القانونية بشكل عام سلطة تقديرية كبيرة للسلطات الإدارية، مستخدمة مصطلحات مثل "ووفق النظام العام" و"أمن الدولة" أو "الأمن العام"، دون تعريف لهذه المفاهيم.

ينص القانون في تونس و الجزائر و ليبيا، أيضاً على التزام الشخص الذي يأوي أجنبياً، أياً كانت صفته، حتى على سبيل المجاملة³⁶، بإبلاغ الشرطة أو الحرس الوطني بمكان إقامته. و ينطبق هذا الالتزام أيضاً في هذه البلدان الثلاثة كما في المغرب، على العاملين في مجالات الاستضافة، وإلا يقعون تحت طائلة العقوبات الجنائية. وأخيراً، في تونس، ينبغي للأجنبي الذي يغير محل إقامته أن يخطر الشرطة بنفسه مسبقاً بذلك وبمحل إقامته السابق وبمقر إقامته الجديد في غضون ثلاثة أيام.

وفي المغرب، يقدم القانون الحماية والضمانات المنصوص عليها في القانون الدولي، لاسيما في ما يتعلق بحقوق الأطفال واللاجئين والحماية من التعذيب. بيد أن بعض هذه الأحكام القانونية تتعارض مع القانون الدولي نفسه، خاصة بالنسبة لإصدار تصاريح إقامة للاجئين استناداً إلى دخولهم البلاد بطريقة مشروعة. وبالإضافة إلى ذلك، لا تُطبَّق معظم الأحكام الحمائية في هذا القانون (وضع إطار قانوني للاعتقال الإداري، والضمانات أثناء إجراءات الترحيل، وإجراءات الطعن...)³⁷. ولم توضع أحكام من شأنها أن تسمح بتطبيق أكثر كرامة وإنسانية لأحكام مراقبة الهجرة (مراكز الاعتقال ومناطق الانتظار).

وتركز هذه النصوص بشكل عام على مكافحة الهجرة غير الشرعية إلى خارج البلاد وداخلها أكثر مما تركز على حماية حقوق المهاجرين. وتنص العديد من الأحكام على فرض عقوبات مغلظة تستهدف الكثير من مرتكبي الجرائم والعديد من المخالفات (انظر بآ أدناه: أنظمة قمعية للغاية ضد الأجانب من المهاجرين غير الشرعيين).

30 ظهر رقم 196-1-03 في 11 نوفمبر/ تشرين الثاني 2003، بإصدار القانون رقم 02-03 بشأن دخول وإقامة الأجانب إلى المملكة المغربية، وبشأن الهجرة الخارجية والهجرة إلى داخل البلاد على نحو غير شرعي (القانون 02-03 أعلاه). بيد أن عدة أحكام من القانون تتطلب مراسيم للتنفيذ لم تعتمد حتى تاريخه.

31 القانون رقم 11/08 بتاريخ 25 يونيو/ حزيران 2008 بشأن شروط دخول وإقامة وتنقل الأجانب في الجزائر، الذي حل محل المرسوم رقم 211-66 بتاريخ 21 يوليو/ تموز 1966 بشأن وضع الأجانب في الجزائر. وبالإضافة إلى ذلك، يكفل الدستور الجزائري الحماية للأجانب المقيمين بشكل قانوني في الجزائر من الناحية القانونية، حيث تنص (المادة 67) على ما يلي: "يتمتع كل أجنبي يقيم بصفة قانونية في الأراضي الوطنية بحماية القانون لشخصه وماله". بالإضافة إلى ذلك، يعزز القانون رقم 01-09 المؤرخ في 8 مارس/ آذار 2009 القانون الجنائي في ما يتعلق بقمع تهريب المهاجرين.

32 القانون رقم 7-1968 بتاريخ 8 مارس/ آذار 1968 المتعلق بحالة الأجانب في تونس؛ مرسوم رقم 198-1968 المؤرخ في 22 يونيو/ حزيران 1968 المنظم لدخول وإقامة الأجانب في تونس، بصيغته المعدلة التي أكملها مرسوم رقم 716-92 المؤرخ في 20 أبريل/ نيسان 1992؛ القانون رقم 40-1975 بتاريخ 14 مايو/ أيار 1975 المتعلق بجوازات السفر ووثائق السفر، بصيغته المعدلة التي أكملها القانون رقم 77-1998 المؤرخ في 2 نوفمبر/تشرين الثاني 1998، والقانون رقم 6-2004 المؤرخ في 3 فبراير/شباط 2004، والقانون رقم 13-1008 بتاريخ 18 فبراير/شباط 2008.

33 في ليبيا، وهي بلد تقليدي مستقبل للمهاجرين، ينظم العديد من القوانين دخول وإقامة الأجانب، أهمها ما يلي: القانون رقم 6/1987 المتعلق بدخول وإقامة الأجانب (المعدل بقانون 2/2004)؛ القانون رقم 10/1989 الذي يمنح المواطنين العرب الحق في دخول ليبيا والإقامة فيها والتمتع بالحقوق والواجبات نفسها كالمواطنين الليبيين.

34 توجد الإشارات إلى مواد القوانين المغربية والجزائرية والتونسية والليبية المنظمة للمسائل المختلفة التي يتناولها هذا التقرير في صحائف الوقائع ذات الصلة بالبلدان الأربعة قيد الدراسة.

35 علاوة على ذلك، يقتضي القانون التونسي الدخول إلى تونس والخروج منها عبر نقاط الحدود المعينة فقط.

36 على نحو صريح في القانون التونسي





2- قواعد خاصة بالعاملين

يُضاف إلى الشروط العامة المنطبقة على جميع الأجانب شروط أخرى أكثر تقييداً وضعتها بلدان المغرب العربي استجابة لمصالحها السياسية والاقتصادية والاجتماعية في المقام الأول.

فعلى الصعيد الدولي، من المهم أن نلاحظ أن المغرب³⁸ والجزائر³⁹ وليبيا⁴⁰ صادقت على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم. ومع ذلك، يبدو أن تصديق المغرب والجزائر على هذه الاتفاقية هو بالأحرى جزء من إستراتيجية لتعزيز حقوق مغتربها المشتتين في الخارج أكثر منها لتعزيز حقوق الأجانب الموجودين في بلدانها. أما بالنسبة لتونس⁴¹، فإنها لم تصدق حتى الآن على هذه الاتفاقية.

وعلى الصعيد الوطني، مازالت القوانين الداخلية معيبة تعاني في أغلب الأحيان من ثغرات أو متقلبة للغاية (كما في حالة ليبيا)، ولا توفر الحماية الكافية لحقوق العمال المهاجرين، التي يتم تجاهلها كثيراً في الواقع العملي.

ففي المغرب، لا يوجد قانون محدد لحماية حقوق العمال المهاجرين. ومع ذلك، من المرجح أن توفر عدة صكوك تشريعية الحماية بالنسبة لهم⁴². ولا يوفر الإطار الوطني المغربي بشكل عام حماية كافية لحقوق العمال المهاجرين، لاسيما العمال المهاجرين غير الشرعيين. وفي ما يتعلق بالمهاجرين الشرعيين، تشهد عدة حالات ترحيل تعسفي حدثت مؤخراً على عدم تنفيذ الضمانات المنصوص عليها في القانون المغربي بالنسبة للأجانب⁴³. من ناحية أخرى، تشكل الإقامة المنتظمة عائقاً كبيراً أمام الاستفادة من بعض الحقوق التي تكفلها مع ذلك الاتفاقية لجميع العمال المهاجرين بغض النظر عن حقهم في الإقامة. وبسبب وضعهم، لا يمكن للمهاجرين الحصول على الموافقة الإدارية قبل التعاقد من الخارج، وبالتالي، لا ينطبق قانون العمل عليهم. وبالإضافة إلى ذلك، يصعب للغاية حصول المهاجرين غير الشرعيين الذين لا يحصلون على مساعدات من المجتمع المدني على الخدمات الصحية العامة. وبالمثل، لا يكون الحصول على خدمات تعليمية لأطفال العمال المهاجرين خارج الرباط مضموناً بالنسبة لأولئك الذين ليس لديهم تصريح إقامة. ووفقاً للعديد من المراقبين، لم يستطع بعض المهاجرين غير الشرعيين أن يستفيدوا من النظام القضائي أو من حماية قوى الأمن والنظام بسبب إقامتهم غير الشرعية في المغرب، ولذلك بات من المستحيل كفالة احترام الحقوق المنصوص عليها في الصكوك المذكورة أعلاه.

وفي الجزائر، إلى جانب القانونين المحددين المذكورين أعلاه⁴⁴، لبعض القوانين ذات الأغراض العامة الأخرى آثار ضمنية على العمال المهاجرين⁴⁵. وطبقاً للمعلومات التي قدمتها الجزائر في تقريرها إلى لجنة حقوق العمال المهاجرين⁴⁶، فإن تصديقها على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين⁴⁷ في 2004 ينبغي أن يفضي إلى تغييرات كبيرة لاسيما في قانون العمل و قانون توظيف الأجانب في الجزائر⁴⁸.

| | |
|----|---|
| 38 | صدق المغرب على الاتفاقية في 21 يونيو/ حزيران عام 1993. |
| 39 | صدق الجزائر على الاتفاقية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 441-04 بتاريخ 29 ديسمبر/كانون الأول 2004، الذي نشر في العدد رقم 2 من الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. |
| 40 | صدقت ليبيا على الاتفاقية في 18 يونيو/ حزيران عام 2004. |
| 41 | وفق دراسة أجريت عام 2004، توجد العديد من المعوقات (منها معوقات مادية وإجرائية وشكلية) تعترض سبيل مصادقة تونس على هذه الاتفاقية (أنظر: حفيدة شكير، المهاجرون وحقوقهم في تونس، منية بن جمعة وحسن بوبكري، في المهاجرون وحقوقهم في المغرب، مع إشارة خاصة إلى الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين، اليونسكو، 9 سبتمبر/ أيلول، 2004 (SHS/2004/MC/4) |
| 42 | أنظر قائمة النصوص في صحيفة الوقائع الخاصة بالمغرب. |
| 43 | أنظر بشكل رئيسي RFI، ترحيل المسيحيين يثير الجدل، 19 مارس/ آذار 2010. |
| 44 | قانون 25 يونيو/ حزيران 2008 حول شروط دخول وإقامة وحركة الأجانب في الجزائر، وقانون 8 مارس/ آذار 2009 الذي يعزز قانون العقوبات في ما يختص بقمع التهريب غير المشروع للمهاجرين. |
| 45 | على سبيل المثال، القانون رقم 14-90 الصادر في 2 يونيو/ حزيران 1990 بشأن إجراءات ممارسة الحق في التنظيم النقابي، حيث تحدد المادة 6 من هذا القانون أن الشخص الذي يسعى إلى ممارسة الحق في تشكيل النقابات يجب أن يحمل الجنسية الجزائرية وأن هذا الحق يقتصر على مثل هؤلاء الأشخاص. |
| 46 | قدمت الجزائر تقريراً مبدئياً إلى لجنة العمال المهاجرين يومي 26 و27 أبريل/ نيسان 2010 في جنيف. وقد حضرت الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان هذا العرض العام واستمعت إلى توضيحات الوفد الجزائري القادم من الجزائر العاصمة بشأن تنفيذ اتفاقية حماية حقوق العمال المهاجرين داخل الجزائر. |
| 47 | CMW/C/DZA/1 بتاريخ 22 يوليو/ تموز 2008، الفقرة 6. |

وبعد مرور نحو عامين، ذكرت الصحافة الجزائرية⁴⁸ أن ”وزارة العمل والتوظيف والضمان الاجتماعي أعلنت أنها تعترم إعادة تنظيم نشاط الأجانب في الجزائر، وأن الإشكالية سيتم تناولها في إطار قانون العمل الجديد، الذي هو حالياً في شكل مشروع قانون“. ووفق ما أورده الوزير، سيتم إدراج مادة جديدة حول تنظيم العمالة الأجنبية في الجزائر في هذا النص، وسيتم تنفيذ آليات تسمح بمراقبة ورصد وإدارة هذه القوى العاملة⁴⁹. ومن ثم، مازال الإطار القانوني الوطني غير مكتمل. ولم يكن من الممكن في إطار هذه الدراسة والبعثات الميدانية إلى الجزائر جمع معلومات دقيقة حول وضع العمال المهاجرين الشرعيين⁵⁰. أما بالنسبة للعمال المهاجرين غير الشرعيين، فهم يعملون بصفة أساسية في القطاع غير الرسمي⁵¹ ويواجهون ظروف عدم الاستقرار نفسها التي يتعرض لها كافة المهاجرين غير الشرعيين، وخاصة مخاطر الاعتقال والاحتجاز والترحيل.

أما ليبيا، وهي بلد الهجرة التقليدي للعمال المهاجرين، فقد وقعت اتفاقات ثنائية للعمل مع العديد من البلدان الآسيوية والعربية. والسياسة الليبية تتأرجح بين الانفتاح أمام العمال المهاجرين وفرض قيود عليهم، لاسيما العمال من أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، وفق قرارات اقتصادية أو سياسية. ومن ثم، تتعدد القوانين واللوائح المتعلقة بتوظيف العمال الأجانب للغاية⁵²، وكانت موضع تعديلات عدة خلال العقود الأخيرة. ويتعلق البعض منها بجميع العمال المهاجرين بينما يُعنى البعض الآخر بالعمال العرب والأفارقة على نحو أكثر تحديداً. وقد يتساءل المرء عن مدى تنفيذ هذه القوانين واللوائح العديدة، لأنه يشوبها غموض كبير بسبب تغييرها بشكل متكرر ووجود تناقضات كثيرة في ما بينها. وقد صدر مؤخراً مشروع قانون العمل (القانون رقم 12 لعام 2010) وهو مماثل للقانون الحالي، باستثناء أنه يشمل العمال الزراعيين والمنزليين. ووفقاً لهذا القانون الجديد، تقع مسؤولية ضمان حصول الموظف على رخصة عمل من الآن فصاعداً على عاتق رب العمل. ويبدو هذا القانون أكثر منطقية وهو يرسي مبادئ توجيهية واضحة بالنسبة لتوظيف المواطنين غير الليبيين. وهو يخول ”السلطة المختصة“ تحديد حصة العاملين الليبيين ويحظر تشغيل المواطنين غير الليبيين في قطاعات عمل معينة.

ولا تستعرض القوانين حقوق العمال المهاجرين غير الشرعيين، حيث يؤدي عدم القدرة على التنبؤ بها إلى انتهاك حقوق العمال المهاجرين، الذين قد يصبح وضعهم غير قانوني بين عشية وضحاها.

ويتعرض العمال المهاجرون غير الشرعيين، لاسيما من أفارقة جنوب الصحراء ولكن ليس على سبيل الحصر، للقبض عليهم في أي وقت واحتجازهم وترحيلهم خارج البلاد. وقد سمحت ليبيا لبعض المهاجرين غير الشرعيين المحتجزين الذين لا يمكن ترحيلهم (خاصة العمال القادمين في الأصل من اريتريا والصومال) بتوقيق وضعهم وتقنين إقامتهم عن طريق إيجاد وظيفة. بيد أن هذا الإجراء لم يحظَ بنجاح كبير ويرجع ذلك بصفة رئيسية إلى أن بعض المهاجرين فضلوا البقاء قيد الاحتجاز في انتظار إما نقلهم أو إطلاق سراحهم عن طريق الفساد، أملاً في الوصول إلى أوروبا. ويفضل بعض أرباب العمل أيضا الاستفادة من القطاع غير الرسمي لاستغلال العمال⁵³.

ويحصل المهاجرون غير الشرعيين عملياً في بعض الأحيان على أجور زهيدة، أو يطردون من عملهم بسبب التغييرات التي تطرأ على اللوائح، دون أن يحصلوا على رواتبهم. ويتعرضون في بعض الأحيان لنفس المعاملة التي يلقاها المهاجرون غير الشرعيين، وقد يُلقى القبض عليهم أو يحتجزون معهم. وهناك إجراءات تمييزية ضد العمال المهاجرين، مثل الاختبار الإلزامي ضد فيروس نقص المناعة

48 جريدة الوطن، عدد 2 فبراير/ شباط 2010.

49 يمكن الإطلاع على ما خلصت إليه اللجنة وتوصياتها على موقع اللجنة، وذلك بالنقر على كلمة ”الجزائر“ على الرابط التالي: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/sessions.htm>

50 الصحافة (شباط / فبراير صحيفة الوطن في 2 ، 2010) يشير إلى أنه ”وفقاً للارقام الرسمية (مصدر لا يذكر)“ نحو 45.000 الاجانب العمل من الناحية القانونية في الجزائر ”و“ انهم يمثلون 105 جنسية (...). العمال الصينيون في الصدارة مع 45 ٪ من القوة العاملة. هذا هو إلى حد كبير من ذوي المهارات المتدنية المهارة أو العمال الذين يتم تعيينهم من قبل الشركات الأجنبية للمشاريع التي ترعاها الحكومة الجزائرية و، على حد تعبير أحد الأمثلة الأخيرة ، المقترح بين الشرق والغرب التي تجربها الشركات الأجنبية مع القوى العاملة المعينين من بلد المنشأ. على الرغم من أن هؤلاء المهاجرين القانونية ، فإنه قد يحدث أن البعض منهم وجود فرص عمل وأكثر من ذلك ، خارج العقد التي أجريت بها في الجزائر ، أو مرة واحدة في العقد العضوية

51 تقرير اللجنة الدولية لحماية الشعوب عن واقع الهجرة في الجزائر يعطي عرضاً شاملاً للأنشطة المهنية للمهاجرين : نيجيريا وبنين ومالي هي أكبر ثلاث جنسيات العاملين في التطريز ، الكامبيرون ، جمهورية الكونغو الديمقراطية و كثيراً ما توجد بنين في مواقع البناء ، وما إلى ذلك. بعض العمل كحراس وبستاني ، بارع في فيلا من الجزائريين في مقابل الحصول على السكن وراتب صغير (Comitato انتر في تنمية المجال داي لو راجع (CISP) Popoli) حقائق الهجرة الصحراء الكبرى في الجزائر ، وثيقة مكتوبة فريق على حدة ICPC الجزائر والعاملين في مجال التوعية التي تقوم بها مع المهاجرين ، والتنسيق Faical عبد العزيز ، 2008 ، ص 29-20). انظر القائمة في النشرة

52 أنظر القائمة في صحيفة الوقائع.

53 رأي عبر عنه خبراء دوليون متباينون بشأن ليبيا وفضلوا عدم ذكر أسمائهم، فبراير/شباط ومارس/آذار 2010.

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

المكتسبة/مرض الإيدز للتأهل للحصول على عقد عمل أو تصريح إقامة مؤقت. ويستغل بعض أرباب العمل في القطاعين العام والخاص العمال المهاجرين في بعض الأحيان، حيث يصادرون جوازات سفرهم ولا يدفعون لهم رواتبهم.

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

خريطة المغرب العربي

ب. أنظمة قمعية للغاية ضد الأجانب الذين لا يتمتعون بصفة شرعية

إذا كانت أساليب الرقابة الصارمة على الأجانب (أنظر الفقرة أ.1) والعمالين المهاجرين (أنظر أ.2) تشكل بالفعل تدابير ”وقائية“ ضد الأجانب⁵⁷، تنص قوانين بلدان المغرب العربي الأربعة أيضاً على تدابير قمعية متزايدة بحقهم.

وتركز التشريعات التي تنظم دخول وخروج وإقامة الأجانب بشكل عام على مكافحة الهجرة غير الشرعية إلى خارج أو داخل البلاد. ولأن تلك القوانين اعتمّدت استجابة لضغوط من الاتحاد الأوروبي بشكل رئيسي (أنظر الجزء الرابع) واستلهمت أيضاً بروتوكول الأمم المتحدة لمكافحة تهريب المهاجرين عن طريق البر والبحر والجو، المكمل لاتفاقية مكافحة الجريمة المنظمة المعتمد في 15 نوفمبر/ تشرين الثاني عام 2000، فإنها تعكس نهجاً أمنياً يركز على تجريم دخول وخروج وإقامة الأجانب بصفة غير شرعية في هذه البلدان وكل من يدعمهم أو يقدم لهم التسهيلات.

وكما أعرب حسن بوبكري⁵⁸، أصبحت بلدان المغرب العربي رغماً عنها وعلى الرغم من نفيها المتكرر، ”رجل شرطة“ أوروبا. وهناك الآن ثلاثة خطوط للسيطرة على الأجانب هي: السيطرة على المعابر الحدودية إلى أوروبا؛ ومراقبة دخول الأجانب إلى حدود تلك البلدان بصفة عامة؛ وبصفة خاصة الحدود القارية التي تقع على التخوم الصحراوية لهذه البلدان مع الصحراء الكبرى في اتجاه الجنوب .

1- العقوبة المفروضة على الدخول والإقامة والخروج غير المصرح بهم

تنص قوانين البلدان الأربعة قيد الدراسة، لاسيما القوانين التي اعتمدت في السنوات الأخيرة⁵⁹، على عقوبات شديدة الصرامة في هذا الصدد. وهكذا، يتعرض الأجانب الذين دخلوا جميع تلك البلدان بطريقة غير مشروعة لمخاطر الغرامة والسجن⁶⁰. كما يعاقب على عدم وجود تصريح إقامة مع الأجانب بغرامة مالية وبعقوبة السجن⁶¹ في الجزائر وتونس والمغرب. وأخيراً، فإن الخروج على نحو غير شرعي من البلاد يعرض صاحبه للغرامة ولعقوبة السجن. وتستهدف هذه الأحكام في بعض البلدان كلاً من الرعايا والأجانب⁶² على حد سواء. ويصاحب تلك العقوبات تدابير للترحيل.

^[1] أنظر بشكل خاص حكيم عبد الرازق، مصدر سابق

^[2] حسن بوبكري، سياسات دول المغرب العربي في ما يتعلق بالهجرة غير الشرعية، مقتطفات من أعمال المؤتمر السنوي للاتحاد التونسي العام للشغل، الحاشية أعلاه

^[3] بالنسبة لتونس، هذا هو الحال بصفة خاصة بالنسبة للقانون رقم 2004-6 بتاريخ 3 فبراير/ شباط 2004

^[4] وينص القانون على بعض الإعفاءات من الناحية النظرية. على سبيل المثال ، ينص القانون الجزائري على نظام إعفائي للأشخاص المشمولين بالاتفاقية الدولية الخاصة باللاجئين وعديمي الجنسية. بعبارة أخرى ، يستثني القانون طالبي اللجوء واللاجئين من وثائق السفر المطلوبة من الأجانب. كما يعفي القانون التونسي طالبي اللجوء واللاجئين أيضاً من وثائق سفر المطلوبة لدخول الأجانب إلى الأراضي التونسية وخروجهم منها. وبالمثل، ليس من الممكن أن يعاد هؤلاء اللاجئين وطالبي اللجوء قسرياً من الناحية النظرية إذا لم يمروا من معابر حدودية محددة.

^[5] أما بالنسبة لليبيا، فينص الإعلان الدستوري الليبي الصادر في 11 ديسمبر/ كانون الأول 1969 في المادة 11 على أنه ”يحظر تسليم اللاجئين السياسيين“، والقانون رقم 20 لسنة 1991 بشأن تعزيز الحريات في المادة 21 على أن ليبيا ”توفر ملاذاً للشعوب المقهورة والتي تقاتل من أجل الحرية. ولا يجوز تسليم اللاجئين الباحثين عن الأمان إلى أي وجهة “ في ليبيا [ترجمة غير رسمية].

^[6] وفي المغرب، توجد نصوص في القانون بشأن الحماية من الإعادة القسرية (حق طلب اللجوء في منطقة الانتظار أو التحفظ) ولكنها لا تطبق على أرض الواقع. ومع ذلك لا يعفى اللاجئون من الإجراءات الرسمية المطلوبة للدخول إلى المغرب بصفة شرعية.

^[7] في الجزائر على سبيل المثال، يوضع المهاجر الذي تتم ملاحظته لدخوله البلاد بصورة غير قانونية قيد الاحتجاز انتظاراً للمثول أمام القاضي. وقد يستمر هذا الاحتجاز لأكثر من أسبوعين، وفق المعلومات التي تم الحصول عليها من مهاجرين تعرضوا لهذا الوضع. وتراوح العقوبة التي يتكبدها الأجنبي بين دفع غرامة والحرمان من الحرية. وفي الممارسة العملية، يحكم القاضي على نحو شبه منتظم على الأجنبي الذي يدخل البلاد بطريقة غير مشروعة بالحبس لمدة شهرين إلى ستة أشهر مع إيقاف التنفيذ. بيد أن الأجنبي لا يخرج حراً لأنه في إطار الإجراءات الإدارية، يُرسل إلى مركز الشرطة حيث يتم تسجيله ويظل عالقاً إلى أن يصدر أمر بترحيله. فيعد الإفراج عنه، يكون أمامه 15 يوماً لمغادرة البلاد. أما في ليبيا، فوفقاً للقانون رقم 6 الساري في الوقت الراهن بشأن دخول الأجانب إلى الأراضي الليبية وخروجهم منها، ينبغي ترحيل المهاجرين غير الشرعيين ولا ينص هذا القانون على دفع غرامة و/ أو السجن. ومع ذلك سمح لمهاجرين لا يحملون وثائق سفر في مناسبات عدة بتسوية إقامتهم كبديل للترحيل.

^[8] هذا هو الحال في المغرب وتونس. أما في الجزائر، فيُجرّم خروج المهاجرين الجزائريين إلى الخارج فقط، حيث ألغى قانون 2008 تأشيرات الخروج بالنسبة للأجانب.



2- التدابير المتعلقة بالترحيل و/ أو الإعادة إلى الحدود

تنص قوانين الدول الأربع قيد الدراسة على نحو أكثر أو أقل تفصيلاً على الحالات التي يجوز فيها إصدار أمر ترحيل و/ أو طرد.

القانون المغربي أكثر تفصيلاً في هذا المجال بصفة خاصة، فهو يميز بين نوعين من تدابير الإبعاد عن البلاد وهما: الترحيل والإعادة إلى الحدود. ويضع القانون قائمة بحالات محددة (الدخول غير المشروع، والإقامة غير الشرعية، ورفض تجديد تصريح الإقامة، وانتهاء صلاحية تصريح الإقامة، والإدانة بتهمة تزوير تصريح الإقامة، وسحب طلب الحصول على تصريح إقامة أو سحب الإقامة بسبب تهديد النظام والأمن العام) يمكن اتخاذ قرار الترحيل إلى الحدود بصددها، وهي تؤسس التزاماً على الدولة بالتحرك حيالها. وعلى النقيض، للإدارة سلطة تقديرية في ما يختص بالترحيل (في حالة وجود أجنبي يمثل "تهديداً خطيراً للنظام العام" على أراضي المغرب). بيد أن الترحيل لا يمكن أن يُفرض على فئات عديدة من الأشخاص (الإعفاءات المنصوص عليها في القانون).

ومع ذلك، في الممارسة العملية، قد تتخذ قرارات بالترحيل أو الإعادة إلى الحدود بطرق متباينة للغاية (تبليغ القرارات شفهيًا، عدم الإخطار بالقرارات...)، دون دوافع عموماً، في تناقض تام مع القانون المغربي⁶³. وبالإضافة إلى ذلك، لا يوجد أي إجراء للطعن في قرار الترحيل أو الطرد (باستثناء الطعن في القرار الذي يحدد البلد الذي سيتم الترحيل إليه). وهناك إمكانية للطعن (مع إيقاف التنفيذ) في قرار الإعادة إلى الحدود. بيد أن هذا الإجراء غير فعال من الناحية العملية (بسبب عدم حصول الأجانب على معلومات عن إجراءات الطعن؛ وعدم امتثال السلطات الإدارية للإجراءات، في تناقض تام مع القانون).

وتجري عمليات الترحيل عملياً في اتجاه الحدود البرية بين المغرب والجزائر بصفة عامة (عند وجدة) أو على الحدود مع موريتانيا في القليل النادر من الحالات. ويجبر الأجانب عموماً على السير إلى الدول المجاورة في ظل الظروف يمكن وصفها في بعض الأحيان بأنها من ضروب المعاملة اللاإنسانية أو المهينة (الترحيل ليلاً في مناطق يمارس فيها مجرمون أنشطة تستهدف المهاجرين على وجه التحديد، والطردها إلى مناطق صحراوية دون ماء وغذاء، مع وجود ألغام على الحدود الموريتانية...) ⁶⁴.

وينص القانون الجزائري أيضاً على أن الإدارة يمكنها أن تصدر أمر ترحيل أو أمر بالإعادة إلى الحدود. ويجوز لوزير الداخلية أن يصدر أمراً بطرد أي أجنبي خارج التراب الجزائري في حالة تهديد الأمن العام أو أمن الدولة؛ وعندما يصدر ضد هذا الأجنبي حكماً أو قراراً قضائياً لا رجعة فيه يشمل عقوبة الحرمان من الحرية عن جنائية أو جنحة؛ وعندما لا يغادر الأراضي الجزائرية في الأوقات المحددة له. وعلاوة على ذلك، ينص القانون على إعادة أي أجنبي إلى الحدود (بأمر من الوالي المختص) إذا دخل الجزائر بصورة غير قانونية أو كان يقيم بصفة غير شرعية في الأراضي الجزائرية (باستثناء قيامه بتوفيق وضعه الإداري).

وينص قانون 2008 على سبل الطعن (مع إيقاف التنفيذ) التي قد يلجأ إليها أي مواطن أجنبي يصدر ضده أمر ترحيل. وفي الواقع، وطبقاً للمعلومات المستقاة من محامين تدخّلوا للدفاع عن مهاجرين صدر ضدهم أمر ترحيل، تطبّق هذه القرارات بسرعة كبيرة لدرجة أنه يصبح من غير الممكن استئنافها في غضون الأيام الخمسة المخصصة لتقديم الطعون. وفي ملاحظاتها الختامية التي نشرت في 2008، أعربت لجنة مناهضة التعذيب التابعة للأمم المتحدة عن "قلقها إزاء المزاعم التي وردت عن عمليات الطرد الجماعي للمهاجرين في انتهاك للضمانات الأساسية للمهاجرين في استعراض حالتهم بشكل فردي والقدرة على الطعن في قرار الترحيل"⁶⁵...

أما في حالة الإعادة إلى الحدود، فلا يحدد القانون وسائل الانتصاف المتاحة للأجنبي ضد هذا التدبير. وقد يظن المرء، كما هو الحال بالنسبة لأمر الترحيل ومثل أي أمر وزاري، يمكن الطعن في أمر الإعادة إلى الحدود أمام مجلس الدولة لإلغاء قرار الترحيل أو رفع قضية أمام قاضي الإحالة لتجميد تنفيذه. ويثير افتقار القانون إلى الدقة مخاوف من زيادة عمليات الترحيل دون أي ضمانات.

وفي واقع الأمر، يعيش جميع المهاجرين غير الشرعيين، حتى طالبي اللجوء واللاجئين من جنوب الصحراء - حيث أنهم لا يتمتعون بأي حماية خاصة على الرغم من أحكام قانون 2008 (انظر الجزء الثاني)- في خوف مستمر من أن يتم القبض عليهم وطردهم إلى الحدود.

أما القوانين التونسية والليبية فهي أقل تفصيلاً من القوانين المغربية والجزائرية من حيث الترحيل وتمتيز بمنح سلطة تقديرية كبيرة للإدارة وعدم تمكين الأجانب من الانتصاف على نحو فعال.

فالقانون التونسي ينص على إمكانية إعادة الأجنبي الذي يخالف قواعد دخول البلاد والإقامة فيها ومغادرتها، بالإضافة إلى الغرامات وعقوبة السجن المنصوص عليهما. علاوة على ذلك، يجوز لوزير الدولة للشؤون الداخلية إصدار أمر ترحيل لأي أجنبي يشكل وجوده على الأراضي التونسية تهديداً للنظام العام. وأخيراً، ينص القانون التونسي على ترحيل الأجانب المدينين بمخالفة قانون دخول البلاد والإقامة فيها ومغادرتها، من الأراضي التونسية بمجرد أن يمضوا مدة عقوبتهم. ومن ثم، يُطبق على هؤلاء عقوبة مزدوجة.

وإذا كانت حالات الإعادة القسرية والترحيل منصوصاً عليها في القانون (وبلغة دقيقة للغاية)، فإن هذا القانون لا يقرر أي إجراء للانتصاف أو الطعن. وتكون سلطة الإدارة في هذه الحالة تقديرية تماماً.

ففي ليبيا، ينص القانون على وجوب ترحيل الأجانب الذين يخالفون قواعد الدخول أو الإقامة (عدم وجود تأشيرة دخول؛ أو إلغاء التأشيرة لأسباب أمنية أو بسبب الإدانة بارتكاب جنائية أو جنحة هتك العرض أو مخالفة الأمن؛ أو انتهاء صلاحية التأشيرة). وفقاً للقانون رقم 6 بشأن دخول البلاد والخروج منها، تكون لمديرية العامة لوثائق السفر والهجرة هي المسؤولة عن اعتقال وترحيل المهاجرين غير الشرعيين⁶⁶. وتوجد محكمة مختصة بمسائل الهجرة، ولكن نادراً ما تصدر أحكاماً في قضايا (لاسيما في ما يختص بالمهاجرين الذين يتم توقيفهم أو اعتراض سيولهم في عرض البحر ويعجزون عن الدفاع عن أنفسهم). ولا ينص القانون الحالي على أية إجراءات للطعن.

وفي الممارسة العملية، لا يمكن للأجانب المقيمين بصفة غير شرعية انتظاراً للترحيل أن يدافعوا عن أنفسهم وإما يحتجزون و/أو يرحلون دون المثول أمام المحكمة.

وبالإضافة إلى طرد الأجانب بعد صدور أوامر الترحيل، مارست ليبيا منذ عام 1970 ترحيلات انتقائية وأعدت قسراً آلاف الأفارقة من جنوب الصحراء والفلسطينيين والمصريين والتونسيين بشكل جماعي، لأسباب سياسية في المقام الأول. وبين عامي 2003 و2005، قامت ليبيا بالتعاون مع إيطاليا، بترحيل عدة موجات من أفارقة جنوب الصحراء بلغت أعدادهم حوالي 145.000 شخص.

وبالإضافة إلى ذلك، تتضمن قوانين البلدان الأربعة نصاً مؤداه أن يصاحب قرار الإعادة إلى الحدود أو الترحيل حظر العودة إلى البلاد مجدداً.

66 ينص القانون الجديد حول الهجرة غير الشرعية والاتجار بالبشر رقم 19/2010 الصادر في مايو/ أيار على توفيق أوضاع المهاجرين غير المسجلين والذين لا يحملون وثائق في غضون شهرين من صدوره. يرجى الرجوع إلى موقع الحكومة الليبية على شبكة الإنترنت: http://www.gpc.gov.ly/html/show_news2.php?value=1520

63 أنظر بصفة رئيسية، غادم، الإطار القانوني الخاص بحالة الأجانب بالنسبة لتفسير السلطة القضائية وتنفيذ السلطة التنفيذية، ديسمبر/ كانون الأول 2008.

64 أنظر بصفة رئيسية "El País, "El Gobierno y la UE tienen que presionar a Marruecos para que no abandone a los inmigrantes en el desierto" الحكومة والاتحاد الأوروبي يضغطان على المغرب للتخلي عن المهاجرين المتروكين في الصحراء"، 17 سبتمبر/ أيلول 2008.

65 لجنة الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب، الملاحظات الختامية حول الجزائر، وثيقة CAT/C/DZA/CO/3، 16 مايو/ أيار 2008، الفقرة 9.



3- ممارسة الاحتجاز عقب الترحيل

في ما يختص بمسألة الاحتجاز، يميز القانون المغربي بين الاحتجاز الإداري بغرض الطرد من البلاد والتنسيب في منطقة الانتظار للترحيل (عند رفض دخول الأجنبي الأراضي المغربية وبغرض ترحيله). ومن الناحية النظرية، فإن هذه التدابير واضحة المعالم بموجب القانون (من حيث المهلة وإجراءات الطعون والتفتيش الدوري على القضاة والحق في الاتصال بمحام...)، أما في الممارسة العملية، فإن أجهزة الاحتجاز (منطقة الانتظار ومراكز الاعتقال) لم تُنشأ من الأصل ويتم احتجاز الأجانب خارج إطار القانون ودون رقابة قضائية. ويمكن أن يتم احتجاز الأجانب في مراكز الشرطة أو غيرها من أماكن الحرمان من الحرية دون احترام الإجراءات الرسمية التي يحددها القانون.

وفي الجزائر، كانت إحدى المستجدات التي أدخلها قانون يونيو/ حزيران عام 2008 هو إقامة مراكز "انتظار" (من خلال اللوائح التنظيمية) يمكن فيها احتجاز الأجانب الذين لا يتمتعون بصفة شرعية بناء على قرار من الحاكم أو الوالي، لمدة 30 يوماً قابلة للتجديد. وعلاوة على ذلك، فإن القانون لا يحدد عدد المرات التي يمكن فيها تجديد هذه الفترة، مما يشكل أيضاً مصدر قلق لأن الأجنبي يكون عرضة للاحتجاز إلى أجل غير مسمى.

ولا توجد معلومات رسمية في الوقت الراهن عن هذه المراكز. وتؤكد السلطات الجزائرية أن المهاجرين الذين ينتظرون الترحيل لا يودعون أماكن خاصة، بل لا يخضعون سوى للإقامة الجبرية.

وليست ممارسة احتجاز المهاجرين في انتظار إعادتهم قسرياً جديدة على الجزائر، بل ذكرتها مصادر عديدة قبل صدور قانون عام 2008⁶⁷. ومن ثم، فإن تقرير اللجنة الدولية لتنمية الشعوب حول وقائع الهجرة جنوب الصحراء إلى الجزائر (2008) يذكر تجميع المهاجرين في السجون المركزية ومراكز الشرطة في مدن مختلفة في أنحاء البلاد: غرداية (بالنسبة لمن يتم توقيفهم في الشرق)، وهران ثم الأغواط (بالنسبة لمن يلقي القبض عليه في الغرب)، وبليدة ثم الأغواط (بالنسبة لمن يعتقلون في وسط البلاد)؛ ثم يحالون من الأغواط إلى غرداية ثم إلى إنصاح. ويسلط هذا التقرير الضوء على قسوة ظروف الاحتجاز (من نقص المياه والغذاء والنظافة).

وقد أثارت الممارسة الليبية لاحتجاز الأجانب قلقاً بالغاً لعدة سنوات نظراً لعدد الأشخاص المحتجزين وظروف احتجازهم وعدم مراعاة احتياجات الحماية الممكنة للمحتجزين. ويتأرجح عدد المهاجرين المحتجزين في ليبيا باستمرار تبعاً للمهاجرين الجدد الوافدين والمغادرين ممن يتم ترحيلهم (خاصة التشاديين والسودانيين والنيجيريين، ومواطني النيجر) أو من يعودون إلى بلدانهم الأصلية في إطار العودة الطوعية، أو من يستغلون الفساد الإداري في الإفراج عنهم أو من يُسمح لهم بمغادرة البلاد للبحث عن عمل، أو تنظيم إقامتهم أو الحصول على وضع لاجئ⁶⁸ (لاسيما الايرتريين والصوماليين). وقد يبقى بعض الأشخاص قيد الاحتجاز لمدة قد تصل إلى عام كامل⁶⁹. ويقدر عدد المهاجرين غير الشرعيين (جميع الفئات معاً) بين 3.000 إلى 4.000 وهم محتجزون في 18 مركز اعتقال منتشرة في جميع أنحاء الأراضي الليبية⁷⁰. وقد تمكنت المفوضية العليا لشؤون اللاجئين حتى الآن من الوصول إلى 15 منها، في إطار اتفاق وقع في يوليو/تموز عام 2008 مع المنظمة العالمية للسلم والرعاية والإغاثة وهي منظمة ليبية، والمركز الدولي لتطوير سياسات الهجرة، ومقرها في فيينا،

والمجلس الإيطالي للاجئين وهو منظمة غير حكومية إيطالية. ويمول الاتحاد الأوروبي هذا المشروع من أجل تعزيز قدرات ليبيا في ما يتعلق بحماية اللاجئين وطالبي اللجوء، لاسيما الموجودين في مراكز الاحتجاز⁷¹.

الجدير بالذكر أن مراكز الاعتقال الليبية سيئة التجهيز ومكتظة وتفترق للنظافة والرعاية الطبية. ويتعرض الأشخاص المحتجزين في كثير من الحالات للعنف البدني والمعاملة اللاإنسانية والمهينة. وبمجرد احتجازهم، لا يحصلون على أية معلومات عن أسباب احتجازهم ومدته، ولا يمكنهم الاتصال بمحاميين أو بالمفوضية العليا للاجئين (خصوصاً إذا لم يكونوا موجودين في مراكز الاحتجاز التي يُسمح للمفوضية بزيارتها). وبالإضافة إلى ذلك، لا يوجد سوى حارسة أنثى واحدة في مركز الزاوية لإيواء النساء والأطفال (وهناك ثلاثة على ما يبدو حالياً)، ومع ذلك لا توجد أي حارسة تقريباً في مراكز أخرى قد تحتجز فيها النساء⁷². بيد أن المرأة هي الشخص الأكثر عرضة لسوء المعاملة⁷³، لاسيما من جانب الحراس.

وقد أُخِذت بعض التدابير لتحسين ظروف الاعتقال المؤسفة⁷⁴، وتوفير المزيد من الرعاية الطبية للمهاجرين المحتجزين، وتدريب الموظفين على معاملة المهاجرين وطالبي اللجوء واللاجئين بشكل أفضل. وتبذل جهود حالياً أيضاً لتقديم المساعدة القانونية للمهاجرين المحتجزين وإيجاد بدائل لاحتجاز المهاجرين غير الشرعيين وطالبي اللجوء.

بالمقارنة بأوضاع الاحتجاز الموثقة جيداً في المغرب والجزائر وليبيا، فإن مسألة احتجاز المهاجرين في تونس يصعب معالجتها. بقدر ما تشمل العقوبات المنصوص عليها في القانون التونسي عن انتهاك القواعد المتعلقة بدخول البلاد والإقامة فيها ومغادرتها أحكاماً بالسجن و/أو الغرامات على حد سواء، فإن الأشخاص الذين يحملون جنسية تونسية أو الأجانب الذين لا يحترمون هذه الأحكام قد يتعرضون للاحتجاز في السجون العادية. ومع ذلك، فإن مسألة مراكز الاحتجاز كانت دقيقة في التعامل بشكل خاص مع كل المتحاورين الذين تم الالتقاء بهم خلال الزيارة الميدانية إلى تونس، حيث استخدمت مصطلحات من قبيل "مراكز الانتظار"، و"مراكز الاحتجاز"، و"مراكز التحفظ"، و"مراكز الاستقبال"، دون وجود أي فكرة دقيقة لدى أحد عما تشمله المصطلحات ودون إجراء تدقيق لها على أرض الواقع. وقد أقرت اللجنة الدولية - وهي المنظمة الدولية الوحيدة المخولة بزيارة جميع السجون وأماكن الاحتجاز في تونس منذ عام 2005 - بزيارة أجناب محتجزين في السجون العادية وفي "مراكز التحفظ"، فضلاً عن غيرهم من الأشخاص المستضعفين - وهو مؤشر على وجود هذه الأماكن - دون إمكانية تحديد عدد هذه المراكز ("الموزعة في جميع أنحاء البلاد")، وحجم ونوع الأشخاص المحتجزين ("نظراً للتغير السريع والكبير")، ومدة إقامتهم ("إقامة قصيرة")...

ومن الواضح بشكل عام أن احتجاز المهاجرين وترحيلهم القسري لا يتفق سوى جزئياً مع الضمانات التي ينص عليها القانون الوطني (إن وجدت) والقانون الدولي، وتؤدي في بعض الأحيان إلى الاحتجاز التعسفي أو الإعادة القسرية غير المنتظمة أو المعاملة اللاإنسانية أو المهينة، والتي تكون النساء بصفة خاصة ضحية لها.

71 مشروع الاحتجاز العالمي، ملف الاحتجاز في ليبيا.

http://www.globaldetentionproject.org/nc/de/countries/africa/libya/introduction.html?sword_list[0]=libya%29 ومقابلة شخصية مع المركز الإيطالي لإغاثة اللاجئين في روما، فبراير/ شباط 2010.

72 المركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة، مسح شامل لتدفقات الهجرة وقدرات المؤسسات في ليبيا، فبراير/ شباط 2010، ص135، وتقرير هيومان رايتس ووتش، إبعاد ومعاملة سيئة، سبتمبر/ أيلول 2009.

73 ويؤيد ذلك المقابلات التي أجريت في إطار زيارة ميدانية إلى روما وطرابلس، مع نساء مهاجرات صوماليات وأريتريات احتجزن لمدة 10 أشهر في مراكز احتجاز مختلفة في جنوب ليبيا وفي الجنوب الشرقي وفي الشمال. أنظر وصف الانتهاكات الجسيمة التي تتعرض لها النساء في الجزء الثالث من الدراسة الحالية.

74 والفضل يرجع بشكل رئيسي إلى تدخل منظمات دولية (كالمفوضية العليا لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة) ومنظمات غير حكومية دولية (مثل المركز الإيطالي لإغاثة اللاجئين والمركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة) ومنظمة ليبية (المنظمة العالمية للسلم والرعاية والإغاثة)

67 أنظر على بن سعدة، الهجرة جنوب الصحراء في الجزائر، تقارير بحوث اتحاد الجمعيات للبحوث التطبيقية بشأن الهجرة الدولية CARIM-RR 2008/01، معهد روبرت شومان للدراسات المتقدمة، San Dominico di Fiesole (FI) : معهد الجامعة الأوروبية، 2008. "الأفارقة الستون الذين اعترفت المفوضية العليا لشؤون اللاجئين بوضعهم كلاجئين سياسيين، والذين أوقفوا في أواخر عام 2005 ولم تتم إعادتهم إلى بلدانهم ولكنهم منذ ذلك الحين قيد "الاحتجاز الوقائي" في رقان (في أقصى الجنوب). وعند سؤال المفوضية عن هذه الحالة، لم يكن لديها معلومات عن هؤلاء اللاجئين الستين.

68 مسألة اللجوء في بلدان المغرب العربي هي محل دراسة بالتفصيل في الجزء التالي (الجزء الثاني).

69 وفقاً لمنظمة مراقبة حقوق الإنسان هيومان رايتس ووتش، تم احتجاز بعض الأشخاص في معسكر احتجاز جنفودة لمدة خمس سنوات، وفي مركز طويشة بالقرب من مطار طرابلس لمدة سنتين، تقرير هيومان رايتس ووتش، إبعاد ومعاملة سيئة، سبتمبر/ أيلول 2009، ص 94 و 84 على التوالي. ووفقاً للمنظمات الدولية، من الشائع جدا احتجاز الأشخاص حتى عام واحد. مقابلات شخصية، فبراير/شباط ومارس/ آذار 2010.

70 أنظر التفاصيل في صحيفة الوقائع.



4- تدابير تتعلق بمعاقة كل من يساعد المهاجرين غير المتمتعين بصفة شرعية

تفرض قوانين البلدان الأربعة⁷⁵ قيد الدراسة عقوبات مشددة للغاية ضد المهريين والناقلين ومنظمي قنوات وطرق التهريب. وفي بعض الحالات، تنطبق العقوبات على "جميع الأشخاص" الذين يقدمون المساعدة من أجل تسهيل الدخول غير الشرعي إلى البلاد أو الإقامة بصفة غير شرعية فيها أو مغادرتها إلى الخارج بطرق غير قانونية. وتكون العقوبات أكثر غلظة إذا كان الجناء يشغلون مناصب عامة⁷⁶.

وإذا أفضت هذه الأنشطة في المغرب والجزائر وتونس إلى إعاقة دائمة أو وفاة شخص ما، تُشدّد عقوبة السجن. كما تستهدف قوانين تونس والجزائر وليبيا الملاك/ المضيفين الذين ينبغي أن يعلنوا للسلطات عن أسماء الأشخاص الذين يقيمون لديهم. وعلى أرباب العمل أيضاً التزامات بالإعلان، تحت طائلة القانون. وقد تُفرض في بعض البلدان عقوبات تكميلية أيضاً (سحب الترخيص، حظر ممارسة النشاط...).

علاوة على ذلك، لا تميز القوانين السارية بين ما يمكن أن تثيره حالة من حالات الاتجار في البشر من جهة، والمساعدات المقدمة لأغراض إنسانية من جهة أخرى، مما يشكل تهديداً للجمعيات الناشطة في مساعدة المهاجرين واللاجئين.

في تونس، يذهب القانون لأبعد الحدود حيث يعاقب بشدة أي شخص يسهل أو يساعد أو ينظم بأي وسيلة من الوسائل، حتى بدافع خيري⁷⁷، الدخول إلى الأراضي التونسية أو الخروج منها. وبالإضافة إلى ذلك، ينص القانون التونسي على فرض عقوبات بالسجن والغرامة على من لا يدلون على الفور إلى السلطات المختصة بالمعلومات والوثائق التي تنتمي إلى علمهم أو تكون في حوزتهم في ما يتعلق بمخالفات يعاقب عليها القانون⁷⁸، حتى وإن كانوا ملزمين بالسرية المهنية⁷⁹.

وبالمثل، يستهدف القانون الجزائري في سعيه لمعاقة المهريين جميع من يقدمون المساعدة للمهاجرين على حد سواء. فبموجب القانون، يعتبر الإيواء شكل من أشكال المساعدة، وعقوبته شديدة للغاية حيث تتراوح بين السجن لمدة سنتين إلى خمس سنوات، ولكن قد تصل المدة إلى 10 سنوات في حالة الظروف المشددة، وإلى 20 سنة إذا اجتمع ظرفان من الظروف المشددة. ومع ذلك، فإن قائمة الظروف المشددة تشمل "استخدام وسائل النقل والاتصالات السلكية واللاسلكية".

وأخيراً، يواجه المهاجرون في جميع بلدان المغرب العربي، لاسيما أفارقة جنوب الصحراء، ممارسات وسلوكيات عنصرية وتمييزية في حياتهم اليومية وفي سوق العمل، دون أن تلعب أجهزة تلقي الشكاوى والطعون أي دور فعال. ويصح هذا القول بشكل خاص في البلدان ذات التجانس العرقي القوي مثل تونس، ولكن أيضا في البلدان التي لديها تقاليد راسخة للهجرة مثل ليبيا⁸⁰.

وفي مجال مكافحة العنصرية والتمييز، لم تطلق حكومات المغرب العربي حملات توعية يمكن أن تتناسب والتحول الكبير الذي تشهده هذه البلدان في مجال الهجرة. أما بالنسبة للحماية وإدماج المهاجرين، فيبدو أن تطوير مهن البلد المضيف وبلد الإقامة في هذه الدول كان محل رفض، ويميل كل من الرأي العام والصحافة إلى الخلط بين الهجرة واللجوء وتهريب وتجارة المخدرات والجريمة.

75 في حالة ليبيا، يتعلق الأمر بمشروع قانون بشأن الهجرة غير الشرعية، الذي يفرض عقوبات شديدة ضد مرتكبي مثل هذه الجرائم. وهذه هي المرة الأولى التي يتناول فيها نص تشريعي مسألة التهريب والاتجار بالبشر.

76 على سبيل المثال، بدأت محاكمة في ليبيا في مايو/أيار 2010 ضد 500 من المدنيين والجنود وعناصر الأمن اتهموا بالاتجار بالبشر.

77 التشديد مضاف من الكاتب

78 ينص مشروع القانون الليبي أيضاً على عقوبات كبيرة (بالسجن والغرامة) في حالة الإخفاء المتعمد للمعلومات.

79 التشديد مضاف من الكاتب.

80 مقابلات شخصية مع بعض طالبي اللجوء الصوماليين ومهاجرين آخرين ومع موظفي منظمات إنسانية دولية في روما وطرابلس، فبراير/ شباط ومارس/ آذار 2010. أنظر أيضاً تقرير هيومان رايتس ووتش بعنوان: وقف التدفق، ص 22 و 63 و 64 و 78. ويستشهد التقرير أيضاً بمسؤولين ليبيا نفوا وجود أية مشاكل عنصرية، ص 63.



ثانياً: نظم لجوء غير قادرة على ضمان حماية كاملة لحقوق اللاجئين

دراسة حول الهجرة واللجوء في بلدان المغرب العربي: أطر قانونية وإدارية غير كافية وغير قادرة على ضمان حماية المهاجرين واللاجئين وطالبي اللجوء.





في مجال اللجوء، صدق كل من المغرب⁸¹ والجزائر⁸² وتونس⁸³ على اتفاقية جنيف المعقودة في 28 يوليو/ تموز 1951 والخاصة بوضع اللاجئين. أما بالنسبة لليبيا، فعلى الرغم من انها صدقت على اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية لعام 1969 المتعلقة بحقوق اللاجئين، إلا أنها لم تصدق على اتفاقية جنيف.

ولم يُعتمد أي قانون وطني خاص باللجوء في تونس و ليبيا؛ وبسبب عدم وجود أحكام محددة، تطبق أحكام القوانين الخاصة بالأجانب. وتكرر السلطات التونسية منذ بضع سنوات، خاصة في إطار تعاونها مع الاتحاد الأوروبي، أن التفكير جار بشأن اعتماد قانون وطني في هذا الصدد. أما بالنسبة للسلطات الليبية، فإنها لا تكف عن التأكيد على عدم وجود أي طالبي لجوء أو لاجئين في ليبيا، بل عمال مهاجرين فقط ومهاجرين غير شرعيين. ولا توجد إجراءات وطنية للجوء في تونس وليبيا.

وفي المغرب، يتناول المرسوم رقم 2-57-1256 الصادر بتاريخ 29 أغسطس/آب 1957 طرائق تنفيذ اتفاقية جنيف، ويضع إجراءً (غير مفصل) يسمح للاجئين المعترف بهم من قبل المفوضية بإضفاء الصبغة الشرعية على إقامتهم. كما ينص على إنشاء مكتب لشؤون اللاجئين وعديمي الجنسية يختص بهذه المسائل ولجنة للطعن أو الانتصاف. بيد أن السلطات المغربية جمدت عمل مكتب شؤون اللاجئين منذ عام 2004، مما يجعل من المستحيل تنفيذ هذا المرسوم. كما أقر القانون رقم 02-03 بشأن دخول وإقامة الأجانب في المملكة المغربية وبالهجرة غير الشرعية إلى داخل البلاد وخارجها على حقوق اللاجئين الذين كان من الممكن تثبيت وضعهم من خلال مكتب شؤون اللاجئين، خاصة في ما يتعلق بحق الإقامة (المادة 17). وينص القانون على إمكانية إدخال طلب لجوء في أعقاب رفض دخول البلاد (المادة 38)، وهو إجراء متعذر في الواقع العملي. وينص القانون أخيراً على حماية اللاجئين المعترف بهم من قبل السلطات المغربية من الترحيل أو الإعادة إلى الحدود (المادة 29).

وفي الجزائر، وبموجب المرسوم رقم 1963-274 الصادر بتاريخ 25 يوليو/ تموز 1963 الذي وضع قواعد مفصلة لتطبيق اتفاقية جنيف، أنشئ مكتب جزائري لشؤون اللاجئين وعديمي الجنسية للاعتراف بوضع اللاجئين وضمان الحماية القانونية والإدارية للاجئين وعديمي الجنسية وكفالة تنفيذ اتفاقية عام 1951. وينص مرسوم 1963 على إنشاء لجنة للطعن تتألف من ممثلي ثلاث وزارات (العدل والشؤون الخارجية والعمل والشؤون الاجتماعية) والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين. ولكن في الممارسة العملية، لم تطلب السلطات من المفوضية تعيين ممثليها في هذه اللجنة. وأدخل قانون 25 يونيو/ حزيران 2008 المتعلق بشروط دخول وإقامة وتنقل الأجانب في الجزائر استثناءً لطالبي اللجوء واللاجئين من قواعد دخول البلاد (المادة 7) ومن مبدأ طرد الأجانب الذين يدخلون إلى البلاد أو يقيمون فيها بصفة غير شرعية (المادة 42).

وفي الواقع، حتى في البلدان التي توجد بها إجراءات وطنية للجوء، لا تنفذ من قبل السلطات (في المغرب) أو تنفذ بشكل غير كافي (الجزائر). ففي المغرب، يختص مكتب شؤون اللاجئين وعديمي الجنسية من حيث المبدأ بالاعتراف بوضع لاجئ لأي شخص يقع ضمن ولاية المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، أو يستوفي البنود الواردة في تعريف اللاجئ في المادة الأولى من اتفاقية جنيف لعام 1951. ولكن لم تنفذ السلطات المغربية هذا الإجراء وعلقت تنفيذ مرسوم 1957 في عام 2004. ولا يزال مكتب شؤون اللاجئين وعديمي الجنسية أي نشاط منذ عام 2004. وفي الجزائر، تلقى المكتب الجزائري لشؤون اللاجئين وعديمي الجنسية، الذي أنشئ في عام 1963، صلاحية للبت في طلبات اللجوء والاعتراف بوضع اللاجئين للأشخاص المعترف بهم على هذا النحو من قبل المفوضية، ولكن لا توجد أية معلومات رسمية عن أنشطته⁸⁴. وعلى أي الأحوال، ليس هناك دافع وراء قرارات رفض المكتب الجزائري لشؤون اللاجئين.

وفي بلدان المغرب العربي الأربعة التي تمت دراستها، تمنح مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين⁸⁵ وضع لاجئ، حيث تتلقى طالب اللجوء وتسجل طلبه وترشده بعد إجراء مقابلة شخصية معه وتتخذ قراراً بشأن طلبه استناداً إلى ولايتها أو إلى المادة 1 الفقرة (2) (أ) من اتفاقية جنيف. وفي ليبيا، يُتخذ القرار أيضاً على أساس افتراض صحة المعلومات الواردة من حيث الظاهر⁸⁶. ويوجد إجراء للطعن داخل المفوضية، وهي تصدر شهادات لطالبي اللجوء واللاجئين⁸⁷، ولها وجود في البلدان الأربعة⁸⁸ ولكنها لا تتمتع بنفس الوضع⁸⁹ فيها جميعاً.

84 ثبت أنه من المستحيل ترتيب مقابلات شخصية أو الحصول على معلومات حول هذا الجهاز في سياق هذه الدراسة، بما في ذلك الدراسة الميدانية.

85 في ليبيا، تسعى المفوضية إلى تحديد طالبي اللجوء الذين لديهم احتياجات خاصة، بما في ذلك القصر غير المصحوبين بذويهم، وتحيلهم إلى منظمة الوفاء الليبية.

86 هذا هو الحال بالنسبة لـ97% من طلبات اللجوء ويتعلق ذلك بشكل رئيسي باللاجئين الفلسطينيين والعراقيين.

87 هذه البطاقة غير قابلة للتزوير من الآن فصاعداً في كل من المغرب والجزائر.

88 أنظر التنويه في بداية هذا التقرير في ما يخص ليبيا.

89 اتفاق المقر منذ عام 2007 في المغرب؛ اتفاق المقر منذ عام 1984 في الجزائر؛ تمثيل شرقي منذ عام 1968 في تونس؛ لا يوجد أي صفة رسمية في ليبيا (تعمل المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في هذا البلد من خلال منظمة شبه حكومية ليبية مقرها في طرابلس (المنظمة الدولية للسلم والرعاية والإغاثة)).





وفي الممارسة العملية، يمثل وصول طالبي اللجوء إلى المفوضية (التي عادة ما تقع مكاتبها في عواصم الدول⁹⁰) إشكالية في بعض الأحيان بالنسبة لبعض طالبي اللجوء، الذين إما يعترض سبيلهم أو يستجوبون على الحدود، في مناطق بعيدة عن العاصمة (لاسيما في وجدة في المغرب، وفي جنوب الجزائر، وفي المناطق الحدودية الواسعة في ليبيا⁹¹) ويعتقلون ويحتجزون دون أن يتمكنوا من الوصول إلى المفوضية. وفي مواجهة خطر حقيقي ألا تحترم تلك الدول الحق في عدم الإعادة القسرية، تسعى المفوضية إلى التعامل مع هذه الصعوبات من خلال ضمان وجود لها خارج العاصمة وفي مرافق الاحتجاز (لاسيما في ليبيا، حيث تمكنت المفوضية الآن بإذن من السلطات الليبية من زيارة 15 مركز من مراكز الاحتجاز الثمانية عشرة⁹²)، وتدريب شركائها المحليين على توجيه طالبي اللجوء إلى المفوضية، وإنشاء وحدات للمساعدة القانونية مع شركاء محليين (كما هو الحال في وجدة بالمغرب).

وحتى إن قررت المفوضية منح طالب اللجوء صفة لاجئ، لا تعترف أي من دول المغرب العربي بوضع اللاجئ الممنوح من هذه الوكالة. فسلطات هذه البلدان لا تصدر بشكل منهجي⁹³ تصاريح إقامة للاجئين المعترف بهم من قبل المفوضية، وبالمثل اللاجئين الذين لا يتمتعون بأي حقوق فعلية، حيث أن وضعهم في الواقع ليس أفضل حالاً من المهاجرين غير الشرعيين . ويصدق هذا حتى على البلدان التي يسمح الإطار القانوني فيها باعتراف السلطات بحقوق اللاجئين. ففي المغرب، منذ عام⁹⁴2004، لا يسجل مكتب شؤون اللاجئين أي طلب للجوء، ولا يعترف بوضع اللاجئ الذي تصدره المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في المغرب، ولا يصدر وثائق مدنية أو بطاقات إقامة للاجئين المعترف بهم من قبل المفوضية. وفي الجزائر⁹⁵، وعلى الرغم من وجود مرسوم 1963، لا يعترف المكتب الجزائري لشؤون اللاجئين وعديمي الجنسية بوضع اللاجئين من أفارقة جنوب الصحراء الذين لا يحصلون على تصريح إقامة أو وثيقة أخرى من السلطات الجزائرية. ويبلغ معدل اعتراف المكتب الجزائري بطالبي اللجوء جنوب الصحراء الكبرى 0 % وهي نسبة لا تتغير، ومن ثم فإن وضع اللاجئين جنوب الصحراء هو الذي يثير القلق الأكبر.

^[1] وفي الممارسة العملية، يمثل وصول طالبي اللجوء إلى المفوضية (التي عادة ما تقع مكاتبها في عواصم الدول90) إشكالية في بعض الأحيان بالنسبة لبعض طالبي اللجوء، الذين إما يعترض سبيلهم أو يستجوبون على الحدود، في مناطق بعيدة عن العاصمة (لاسيما في وجدة في المغرب، وفي جنوب الجزائر، وفي المناطق الحدودية الواسعة في ليبيا91) ويعتقلون ويحتجزون دون أن يتمكنوا من الوصول إلى المفوضية

^[2] وفي مواجهة خطر حقيقي ألا تحترم تلك الدول الحق في عدم الإعادة القسرية، تسعى المفوضية إلى التعامل مع هذه الصعوبات من خلال ضمان وجود لها خارج العاصمة وفي مرافق الاحتجاز (لاسيما في ليبيا، حيث تمكنت المفوضية الآن بإذن من السلطات الليبية من زيارة 15 مركز من مراكز الاحتجاز الثمانية عشرة92)، وتدريب شركائها المحليين على توجيه طالبي اللجوء إلى المفوضية، وإنشاء وحدات للمساعدة القانونية مع شركاء محليين (كما هو الحال في وجدة بالمغرب)

^[3] وحتى إن قررت المفوضية منح طالب اللجوء صفة لاجئ، لا تعترف أي من دول المغرب العربي بوضع اللاجئ الممنوح من هذه الوكالة. فسلطات هذه البلدان لا تصدر بشكل منهجي93 تصاريح إقامة للاجئين المعترف بهم من قبل المفوضية، وبالمثل اللاجئين الذين لا يتمتعون بأي حقوق فعلية، حيث أن وضعهم في الواقع ليس أفضل حالاً من المهاجرين غير الشرعيين . ويصدق هذا حتى على البلدان التي يسمح الإطار القانوني فيها باعتراف السلطات بحقوق اللاجئين. ففي المغرب، منذ عام942004، لا يسجل مكتب شؤون اللاجئين أي طلب للجوء، ولا يعترف بوضع اللاجئ الذي تصدره المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في المغرب، ولا يصدر وثائق مدنية أو بطاقات إقامة للاجئين المعترف بهم من قبل المفوضية. وفي الجزائر95، وعلى الرغم من وجود مرسوم 1963، لا يعترف المكتب الجزائري لشؤون اللاجئين وعديمي الجنسية بوضع اللاجئين من أفارقة جنوب الصحراء الذين لا يحصلون على تصريح إقامة أو وثيقة أخرى من السلطات الجزائرية. ويبلغ معدل اعتراف المكتب الجزائري بطالبي اللجوء جنوب الصحراء الكبرى 0 % وهي نسبة لا تتغير، ومن ثم فإن وضع اللاجئين جنوب الصحراء هو الذي يثير القلق الأكبر

^[4] وفي تونس، يحصل 40 % فقط من اللاجئين المعترف بهم من قبل المفوضية الحصول على تصريح إقامة وفق معايير الإجازة التي تضعها وزارة الداخلية وهي تقديرية تماماً. ومن ثم فإن الحصول على بطاقة الإقامة يتم بشكل عشوائي للغاية

^[5] استطاع اللاجئون المعترف بهم قبل اتخاذ القرار بتعليق أنشطة مكتب شؤون اللاجئين وعديمي الجنسية إصدار تصاريح إقامة ويتمتعون بالحق في الإقامة والعمل وغيرهما من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. بيد أن أغلب اللاجئين حصلوا على اعتراف من المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في المغرب بعد هذا التاريخ، وبالتالي لا يتمتعون بهذه الحقوق

^[6] رداً على سؤال طرحته في أبريل/نيسان 2010 لجنة العمال المهاجرين التابعة للأمم المتحدة عن الإجراءات والمعايير التي تخضع لها عملية منح وضع لاجئ ، أشار الوفد الجزائري إلى أن إجراء الاعتراف بوضع لاجئ يتم “بمساعدة المفوضية العليا لشؤون اللاجئين”، دون تحديد دور المكتب الجزائري لشؤون اللاجئين وعديمي الجنسية. وأشار الوفد أيضاً إلى أن نصاً تنظيمياً جديداً يجري إعداده بغرض تجديد هذه المؤسسة المؤسسة وإعادة تحديد وظائفها، ولكن دون الإشارة إلى الجوانب التي ستنصب عليها التغييرات المتوقعة أو التاريخ المحدد لاعتماد هذه الالئحة

وفي الواقع، على الرغم من عدم امتلاك اللاجئين وثيقة إقامة، يُسمح بشكل عام بإقامة اللاجئين الذين يحملون بطاقة المفوضية العليا للاجئين في المغرب وتونس. من ناحية أخرى، يعيش اللاجئون في الجزائر⁹⁶ وليبيا⁹⁷ في خوف مستمر من أن يلقي القبض عليهم أو أن يحتجزوا بصفقتهم مهاجرين غير شرعيين على الرغم من أنهم يمتلكون شهادة لاجئ صادرة من المفوضية العليا لشؤون اللاجئين⁹⁸. وعندما تخطر المفوضية، تفلح في أغلب الأحيان في الإفراج عنهم، وهي تسعى إلى مضاعفة أنشطتها لتوعية قوات حفظ الأمن لتجنب الاعتقالات والطرء.

ولا يتمكن اللاجئون الذين لا يملكون وثيقة إقامة، وهي لازمة للحصول على معظم الحقوق، من الوصول إلى سوق العمل في المغرب والجزائر وتونس وليبيا⁹⁹، حيث تنطبق عليهم نفس الشروط المطبقة على غيرهم من الأجانب. وفي الممارسة العملية، يعمل معظم اللاجئين في القطاع غير الرسمي. غير أن وضعهم غير المستقر يجعلهم عرضة لأشكال مختلفة من الاستغلال، لاسيما النساء المهاجرات.

ولا تثير مسألة حصول اللاجئين على الرعاية الصحية مشاكل خاصة في المغرب (حتى وإن اختلف الوضع تماماً تبعاً للمناطق الجغرافية)، ولا في الجزائر (حتى وإن كان لزاماً عليهم دفع ثمن بعض الأدوية)، وتونس (باستثناء وجود مرض خطير). أما في ليبيا، فيحق للفلسطينيين فقط الحصول على الرعاية الصحية المجانية على قدم المساواة مع الليبيين، بينما يدفع غيرهم من اللاجئين الأسعار العادية.

ويعتبر الحصول على التعليم الابتدائي في المغرب سهل نسبياً من حيث المبدأ بالنسبة للاجئين في العاصمة (ولكن لا يزال صعباً في مناطق أخرى من البلاد)، ولكن ليس الأمر كذلك في الجزائر وليس بشكل منهجي في المدارس الحكومية في تونس بالنسبة للاجئين الذين ليس لديهم وثائق إقامة. وفي ليبيا، كان التعليم الابتدائي والثانوي في المدارس الحكومية دون مقابل لجميع اللاجئين الناطقين بالعربية حتى أكتوبر/ تشرين الأول 2007، ثم فرضت رسوم دراسية على جميع الأجانب. وقد تدخلت المفوضية العليا لشؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للسلم والرعاية والإغاثة لصالح اللاجئين كي يمكن إعفاؤهم من الرسوم الدراسية حتى المرحلة الجامعية. ويمكن أن تمثل إشكالية اللغة في البلدان الأربعة أيضاً عقبة رئيسية أمام التعلم في المدارس الحكومية (حيث اللغة العربية هي لغة التعليم عموماً) وفي هذه الحالة، وتبعاً لسن اللاجئين، يكون الخيار الوحيد المتاح هو التسجيل في مدرسة خاصة، مما ينتج عنه تكاليف لا طاقة للاجئين عموماً بتحملها.

^[1] وفي الممارسة العملية، يمثل وصول طالبي اللجوء إلى المفوضية (التي عادة ما تقع مكاتبها في عواصم الدول90) إشكالية في بعض الأحيان بالنسبة لبعض طالبي اللجوء، الذين إما يعترض سبيلهم أو يستجوبون على الحدود، في مناطق بعيدة عن العاصمة (لاسيما في وجدة في المغرب، وفي جنوب الجزائر، وفي المناطق الحدودية الواسعة في ليبيا91) ويعتقلون ويحتجزون دون أن يتمكنوا من الوصول إلى المفوضية

^[2] وفي مواجهة خطر حقيقي ألا تحترم تلك الدول الحق في عدم الإعادة القسرية، تسعى المفوضية إلى التعامل مع هذه الصعوبات من خلال ضمان وجود لها خارج العاصمة وفي مرافق الاحتجاز (لاسيما في ليبيا، حيث تمكنت المفوضية الآن بإذن من السلطات الليبية من زيارة 15 مركز من مراكز الاحتجاز الثمانية عشرة92)، وتدريب شركائها المحليين على توجيه طالبي اللجوء إلى المفوضية، وإنشاء وحدات للمساعدة القانونية مع شركاء محليين (كما هو الحال في وجدة بالمغرب)

وفي ليبيا، تعتبر المنظمة الدولية للسلم والرعاية والإغاثة، وهي منظمة ليبية، الشريك الرئيسي للمفوضية، وهي الأكثر نشاطاً في مساعدة المهاجرين واللاجئين. وتضم الشراكة أيضاً منظمتي المركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة والمجلس الإيطالي للاجئين، لاسيما في مراكز الاحتجاز. وتعمل المفوضية أيضاً بالتعاون مع جمعية الوفاء، وبخاصة في مجال التدريب والتوجيه المهني والرعاية الصحية للاجئين.

وتسعى المفوضية وشركاؤها الميدانيون في جميع بلدان المغرب العربي قيد الدراسة إلى التغلب على أوجه القصور، بل وحتى على عدم وجود الأجهزة المساعدة التي ينبغي للدول نظرياً أن تنشئها لصالح اللاجئين ولكن حالة الاستضعاف وعدم الاستقرار مستمرة بسبب الإطار الوطني لاستقبال طالبي اللجوء واللاجئين المستحقين لهذه الصفة. ويلعب النسيج الاجتماعي دوراً رئيسياً (لاسيما في المغرب وبدرجة أقل في الجزائر) لكنه غير كاف لتوفير جميع الضمانات الناشئة عادة عن وضع اللاجئين. ولا تزال الاتفاقات الرسمية بين المفوضية والسلطات غير مستقرة في هذه البلدان. فالوضع يبعث على القلق بشكل خاص في ليبيا¹⁰²، حيث أن وجود المفوضية ليس حتى الآن موضوع اتفاق رسمي، مما يجعل نشاطها ونشاط شركائها، غير مستقر للغاية ويجعله عرضة للتغيرات المفاجئة لأسباب سياسية.

وفي نهاية المطاف، فإن آفاق الاندماج في المجتمع المحلي في جميع هذه البلدان ضعيفة للغاية¹⁰³ ونظراً لعدم إمكانية عودة معظم اللاجئين¹⁰⁴ إلى بلدانهم، فإن إعادة التوطين هي الحل الوحيد الدائم المتصور. ومع ذلك، فإن هذا الحل محدود للأسف في الواقع العملي (ويُحفظ به عادة للحالات المستضعفة) وبذلك يظل اللاجئون لفترة طويلة في فراغ قانوني شبه كامل على أمل إعادة توطينهم في النهاية في بلد ثالث. ولم يبرز حتى الآن مجال لحماية فعالة في هذا الشأن في المغرب العربي.



وبشكل عام، يكمن الفارق الوحيد في المعاملة التي يتمتع بها أي لاجئ لديه وضع قانوني سليم فقط في وجود العديد من البرامج التي وضعتها المفوضية¹⁰⁰ في شراكة مع المنظمات المحلية (الشركاء في العمليات). فهذه الجمعيات، قليلة كانت أم أكثر عدداً تبعاً للبلدان التي شملتها الدراسة، تحصل على تمويل من المفوضية لتقديم مساعدات مختلفة (اجتماعية أو سكنية¹⁰¹ أو تعليمية أو طبية أو قانونية...) للاجئين في إطار أجهزة أكثر أو أقل نمواً حسب البلدان.

وفي المغرب على وجه الخصوص، انخرطت المفوضية في عدة شراكات مع منظمات وجمعيات لوضع برامج للمساعدة المادية والقانونية للاجئين: مثل مؤسسة الشرق والغرب، التي تقدم للاجئين المعترف بهم في إطار ولاية المفوضية في المغرب خدمة الاستماع الفردية وتقديم المشورة الاجتماعية والنفسية والدعم والتوجيه والمساعدة في تسجيل الأطفال اللاجئين في المدارس الحكومية (التكفل برسوم التسجيل ودفع مبالغ لشراء المستلزمات المدرسية) وتنظيم دورات في اللغة العربية علاوة على برنامج لتعلم الحرف وتعزيز التدريب المهني لصالح اللاجئين المعترف بهم؛ تنظم منظمة العمل الطارئ استشارات طبية عامة، وتسهل وصول طالبي اللجوء واللاجئين إلى نظام الصحة العامة، وتقتراح أيضاً متابعة النساء الحوامل وإجراء فحوصات لفيروس نقص المناعة/الإيدز، مما يستتبع تحمل تكاليف الأدوية (بالكامل أو جزئياً) والفحوص الطبية والاختبارات المتخصصة، والاستشفاء، والعناية بالأسنان، والعدسات البصرية الزجاجية وغير ذلك من العلاجات المتخصصة الأخرى؛ وتقدم المنظمة المغربية لحقوق الإنسان للأشخاص المشمولين باختصاص المفوضية في المغرب خدمات الوساطة، وتقديم المشورة والمساعدة القانونية والإدارية والرباط ووجدة (على الحدود مع الجزائر). وتساعد المنظمة في وجدة أيضاً للاجئين وطالبي اللجوء الذين تم ترحيلهم وتحيل إلى المفوضية الأشخاص الذين يلتمسون حماية دولية؛ كما تنفذ الجمعية المغربية لدعم وتشجيع المشاريع الصغيرة برنامجاً جديداً لخلق أو تعزيز الأنشطة المدرة للدخل للاجئين المعترف بهم في إطار ولاية المفوضية في المغرب.

وفي الجزائر، الشركاء النشطون المنفذون لعمليات مع المفوضية هم كالتالي: الكشافة الإسلامية الجزائرية (الدروس الخصوصية لطلاب المدارس، وحملات التوعية العامة لمكافحة العنصرية، والأنشطة المدرة للدخل المتصلة بمشاريع المنفعة العامة)؛ وجمعية نجدة النساء في شدة (المساعدة في الإيواء والسكن، الرعاية الاجتماعية)؛ وجمعية النساء الجزائريات من أجل التنمية (في عناية)؛ جمعية الالتقاء والتنمية (المعونة الاجتماعية، والمساعدة في مصروفات التعليم المدرسي للأطفال)؛ والرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان؛ والهلال الأحمر الجزائري (في تندوف فقط).

وفي تونس، تدير المفوضية من خلال الهلال الأحمر التونسي شريكها المنفذ للعمليات، عيادة صغيرة وبرنامج صغير للصحة العامة. وقد تدعم المفوضية أيضاً، في كل حالة على حدة، مشاريع صغيرة لتوليد الدخل لصالح اللاجئين وتمنح مساعدات مالية للأشخاص الأكثر استضعافاً، وفق معايير الاستضعاف التي وضعتها المفوضية العليا للاجئين (مع إيلاء النساء ربوات الأسر والنساء اللاتي يعشن بمفردهن اهتماماً خاصاً). كما أنها تدعم برنامج المساعدة في المصاريف المدرسية لصالح الأطفال اللاجئين وتكفل أن يسجلوا جميعاً بانتظام في المدارس، وأن يتلقى جميع اللاجئين، مراهقين كانوا أم بالغين، النصح والتوجيه للحصول على تدريب مهني كي يصبحوا مكتفين ذاتياً. وفي تونس، تقدم مؤسسة كاريتاس أيضاً العديد من المساعدات للمهاجرين، أياً كان وضعهم.

100 على سبيل المثال، تقدم المفوضية في المغرب جلسات الاستماع النفسي- الاجتماعي مباشرة للاجئين المستضعفين لتقدير احتياجاتهم. وهي توفر مساعدة مالية استثنائية يمكن تخصيصها لحماية الفئات الأكثر ضعفاً (النساء المعزولات، الأطفال القصر غير المصحوبين بذويهم، والمرضى أو الأشخاص غير المستقلين بذاتهم...). وبالإضافة إلى ذلك، تفاوضت المفوضية مع السلطات المغربية للتأكد من إصدار شهادات ميلاد للنساء اللاجئات المسجلات.

101 لا توجد في أي من البلدان الأربعة مراكز لإيواء طالبي اللجوء واللاجئين. ولا توجد مخيمات للاجئين في تونس. وفي الجزائر، يوجد اللاجئون الصحراويون في مخيمات اللاجئين (في تندوف في جنوب غربي البلاد). أما في المغرب، فلا توجد مخيمات للاجئين ولكن هناك العديد من المخيمات غير الرسمية يعيش فيها المهاجرون غير الشرعيين (وخاصة في وجدة). ويُحتجّز المهاجرون غير الشرعيين في ليبيا (بمن فيهم طالبي اللجوء المحتملين) في مراكز الاحتجاز الثمانية عشرة، التي تستطيع المفوضية العليا لشؤون اللاجئين زيارة 15 من بينها الآن.

102 هناك مشروع قانون جديد بشأن اللجوء تمت صياغته في ليبيا. وينبغي أن يشير إلى اتفاقية جنيف، وأن يضع إجراءاً لتحديد وضع اللاجئين والنص على اتفاق محدد بين المفوضية العليا لشؤون اللاجئين والسلطات الليبية.

103 حالة اللاجئين الفلسطينيين في دول المغرب العربي هو أفضل بكثير في هذا الصدد. وإذا كان بعض من حقوقهم لا تزال محدودة في البلد المضيف (مثل حقوق الملكية في ليبيا، ويحد من حريتهم في التنقل خارج بلدانهم الأصلية، وصعوبات في تجديد وثائق السفر الخاصة بهم)، من آفاق التكامل المحلية هي أفضل بكثير من غيرهم من اللاجئين وأنها لا تواجه أي صعوبات في الحصول على الرزق وسوق العمل والخدمات الأساسية.

104 مفوضية شؤون اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة حضور مواعيدها اجئين الراغبين في العودة الطوعية إلى بلدهم الأصلي.

ثالثاً: مشاركة متزايدة للمجتمع المدني ولكن مع تأثير غير كافٍ على حقوق المهاجرين واللاجئين

دراسة حول الهجرة واللجوء في بلدان المغرب العربي: أطر قانونية وإدارية غير كافية وغير قادرة على ضمان حماية المهاجرين واللاجئين وطالبي اللجوء.





هناك طائفة واسعة من الجمعيات في بلدان المغرب العربي، ولكن نظراً للرقابة التي تمارسها الدولة في هذه البلدان واستخدام القمع- على نحو متكرر في معظم تلك البلدان- لدعم النظام، يكون نسيج الجمعيات أكثر أو أقل تطوراً حسب البلد المعني. ويتباين وجود ومشاركة الجمعيات في قضايا الهجرة تبايناً كبيراً. ففي حين يوجد في المغرب تمثيل واسع لأنواع مختلفة من الجمعيات والأنشطة، فإن الصورة العامة في البلدان الأخرى (لاسيما في تونس وليبيا) لأنشطة المجتمع المدني في ما يتعلق بالمهاجرين وطالبي اللجوء واللاجئين محدودة أكثر من ذلك بكثير. فنجد في جميع بلدان المغرب العربي جمعيات خيرية أو إنسانية تمتد يد العون للمهاجرين بنفس القدر الذي تساعد به غيرهم من السكان المستضعفين¹⁰⁵. بيد أن تلك الجمعيات تمارس عمل توعية مهم للغاية خارج إطار هذه الفئات (المهاجرين غير الشرعيين أو اللاجئين)، في ظل ظروف غير مستقرة للغاية أحياناً.

في ليبيا، تعتبر المنظمة الدولية للسلم والرعاية والإغاثة المنظمة الأكبر والأكثر مشاركة في مجال المهاجرين وطالبي اللجوء واللاجئين (في شراكة مع المفوضية العليا لشؤون اللاجئين و المركز الدولي لتنمية سياسات الهجرة والمجلس الإيطالي للاجئين). بيد أن أنشطة هذه المنظمة وجمعية الوفاء، التي تنشط أيضاً في مساعدة اللاجئين، يعتمد بشكل وثيق على رغبة وإرادة السلطات الليبية.

وفي تونس، لا توجد من بين منظمات المجتمع المدني أي منظمة متخصصة في مجال الهجرة واللجوء. فمن المهم بشكل عام تسليط الضوء على الصعوبات التي تواجهها منظمات المجتمع المدني التونسية¹⁰⁶ في عملها، مما يؤثر بالضرورة على قدرتها على الاضطلاع بأنشطة لتعزيز وحماية حقوق المهاجرين واللاجئين. وبعض المنظمات لديها الوعي الكافي (مثل الاتحاد العام التونسي للشغل UGTT)، ولكن لا تتوفر لديها الموارد اللازمة للتصرف في هذا المجال. من ناحية أخرى، تقدم بعض المنظمات مساعدة مادية للمهاجرين (مثل كارياتس وجمعية الهلال الأحمر التونسي)، بينما قد تضطر بعض المنظمات الأخرى إلى التعامل مع حالات منفردة إذا لقي هؤلاء الأشخاص مشكلات تدخل في نطاق عملها، مثل دعم النساء المهاجرات (الجمعية التونسية للنساء الديمقراطيات، وجمعية النساء التونسيات للبحث حول التنمية). وينبغي للمجتمع المدني التونسي بشكل عام أن يواكب تحول البلاد من بلد مصدر للهجرة إلى بلد عبور واستقبال للمهاجرين، من حيث الاهتمام بإشكالية المهاجرين. وأخذاً في الاعتبار حالة الحصار الكامل للمجتمع المدني في تونس¹⁰⁷، فإن آفاق تعبئة تلك الأطراف الفاعلة حول مسألة حقوق المهاجرين ضعيفة للغاية.

وفي الجزائر، يعتبر إشراك المجتمع المدني في مسألة المهاجرين وطالبي اللجوء واللاجئين حديث العهد للغاية وما زال هامشياً. ويفسر مختلف المحاورين هذا الأمر من منظور "العقد الأسود"، الذي حشد الجزائريين في التسعينات من القرن الماضي ضد انتهاكات حقوق الإنسان والتجاوزات التي كانوا هم أنفسهم ضحايا لها. وفي هذا السياق الصعب، كان وضع الأجانب في الجزائر يأتي في ذيل الشواغل. وبعد عشر سنوات، استمرت هذه الملاحظة، وإن كان بشكل أكثر وهناً، حيث وضعت جمعيات تعزيز حقوق الإنسان أنشطة لدعم بعض

105 في تونس، على سبيل المثال، يقتصر نطاق أنشطة المنظمات الإنسانية مثل الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر على الدعوة والتوعية بالحقوق والالتزامات الإنسانية من خلال استهداف المجتمعات المضيفة. وهي تساعد المهاجرين من منظور الاستضعاف، ولكنها تبقى بعيداً عن الأنظار في ممارسة أنشطتها ولا تخاطب المهاجرين على نحو متخصص بل من منطلق مسائل مختلفة مثل الصحة والشباب...

106 تفتقر الأطراف الفاعلة الأخرى في مجال الدفاع مثل المحامين التوعية والتدريب اللازمين بالنسبة للمهاجرين واللاجئين؛ علاوة على ذلك، تعاقب الأحكام التشريعية على تقديم المساعدة للمهاجرين، بما في ذلك المساعدة المقدمة على نحو محتمل من المحامين ومن مهن أخرى خاضعة للسرية المهنية.

107 في ضوء الانتخابات الرئاسية في أكتوبر/ تشرين الأول 2009، كتفت السلطات التونسية الإجراءات الرامية إلى إضعاف شوكة رموز المعارضة وأعضاء الجمعيات، خاصة جمعيات الدفاع عن حقوق الإنسان. (انظر تقرير الشبكة الأورو-متوسطة لحقوق الإنسان: حرية تكوين الجمعيات في المنطقة الأورو-متوسطة، تقرير متابعة، 2009).

الفئات المستضعفة من السكان (المعوقين والنساء)، ولكن هذه الأنشطة لم تشمل المهاجرين، حيث تشكل الجمعيات الجزائرية العاملة في هذا المجال استثناءات نادرة. وبالإضافة إلى ذلك، فإن العديد من بينها "متخصص" ويقتصر على فئة واحدة معينة من المهاجرين-اللاجئين- لأن تلك الجمعيات استطاعت أن تبرم اتفاق شراكة مع المفوضية التي فوضتها للاضطلاع بعدد من الأنشطة لمساعدة اللاجئين. وبناءً على ذلك، لا يتوفر لديها ما يكفي من الموارد لمواصلة أنشطتها أو التوسع فيها لتشمل فئات أخرى من المهاجرين. أما بالنسبة للمهاجرين غير الشرعيين، فهناك عدد قليل جداً من المحاورين.

بالإضافة إلى ذلك، وباستثناء المغرب، يعتبر المجتمع المدني الناشط في مجال حماية المهاجرين واللاجئين هشاً. وتواجه الجمعيات بصفة عامة ضغطاً مزدوجاً: فمن ناحية يمارس المهاجرون واللاجئون ضغطاً، نظراً للإحباط الذي يعانون منه في كثير من الأحيان بسبب حالة الحرمان من الحقوق التي يجدون أنفسهم فيها، وافتقار الجمعيات للسبل اللازمة لدعمهم. ومن ناحية أخرى، تمارس عدة جمعيات ومنظمات نوعاً من الرقابة الذاتية، أخذاً في الاعتبار أنها قد تتعرض لمشكلات مع السلطات إذا ما عبرت "الخط الأحمر". وهذا ما يفسر على الأرجح سبب تركيزها على العمل الإنساني الميداني (سلة الغذاء، ومستلزمات المدارس، والتسكين والإيواء...) بدلاً من التركيز على الدعوة في مجال حق اللجوء وحقوق المهاجرين ومكافحة العنصرية وما إلى ذلك. بيد أن هذا ليس هو التفسير الوحيد: فنظراً لحجم الاحتياجات، تركز الجمعيات بشكل طبيعي على الاحتياجات الأكثر إلحاحاً بينما لا تكفي الموارد المالية لتلبية الاحتياجات. وعلاوة على ذلك، يجرم القانون الوطني بعض أشكال المساعدة المقدمة للمهاجرين تحت ستار مكافحة التهريب والاتجار غير المشروع، مما قد يشكل عائقاً في بعض الحالات أمام عملها.

ولم يستكشف بعد عدد من الجمعيات التي أجريت مقابلات معها إمكانيات تمويل المفوضية الأوروبية، أما الأغلب الأعم فلا يعرف أي شيء عنها. ولا يرغب البعض منها في إدارة مشاريع يمولها الاتحاد الأوروبي لأنها تعتبر أن إدارتها ستكون عبئاً ثقيلاً للغاية، وأن مثل هذه المشاريع تنطوي على توسيع نطاق أنشطتها. ولكن على الرغم من الاحتياجات الضخمة، فإنها تقدر أنها بتوسيع نطاق أنشطتها، فإنها ستجلب على نفسها مشكلات كبيرة مع السلطات وتهدد ما تمكنت من بنائه حتى الآن. بينما تعتقد منظمات أخرى أيضاً أن تلقي الدعم المالي من الاتحاد الأوروبي لتنفيذ أنشطة في مجال الهجرة واللجوء يتعارض مع قيمها، حيث أنها تدعي أنها تعارض بشكل عام سياسة مراقبة الحدود التي ينتهجها الاتحاد الأوروبي.



يمكننا أن نذكر، بعيداً عن أي محاولة للتغطية الشاملة، عدة أنشطة قامت بها منظمات المجتمع المدني. وقد وضعت المنظمة المغربية لحقوق الإنسان (شريك المفوضية) برنامجاً لتقديم المساعدة القانونية للاجئين وطالبي اللجوء في الرباط ووجدة. وتوفر كل من الرابطة المغربية لحقوق الإنسان والمجموعة المناهضة للعنصرية لدعم والدفاع عن الأجانب والمهاجرين أيضاً هذه المساعدة (التمثيل في دعاوى القضائية، وتقديم المساعدة، والدعم أمام الإدارات الرسمية...) للمهاجرين غير الشرعيين. ويكفل كل من المنظمة المغربية لحقوق الإنسان والمجموعة المناهضة للعنصرية كذلك المساعدة للأشخاص الذين رفضت المفوضية العليا لشؤون اللاجئين طلبات اللجوء التي تقدموا بها في المقام الأول. وتقدم هذه الجمعيات أيضاً معلومات حول إجراءات تقديم طلبات اللجوء. كما تقوم المنظمة المغربية لحقوق الإنسان والرابطة المغربية لحقوق الإنسان والمجموعة المناهضة للعنصرية GADEM وغيرها من المنظمات غير الحكومية الأخرى بتقديم أعمال المراقبة والدعوة للدفاع عن حقوق المهاجرين غير الشرعيين واللاجئين وطالبي اللجوء.

وأخيراً، يتم إعادة توزيع اللاجئين والمهاجرين وطالبي اللجوء، لاسيما القادمين من البلدان الناطقة بالفرنسية في غرب أفريقيا، على الجمعيات الممثلة المختلفة. ومع ذلك، نظراً لإنعدام الصفة الشرعية لإقامة هؤلاء الأفراد، لا يُعتمد بهذه الجمعيات من الناحية القانونية.

علاوة على ذلك، نجد في المغرب أيضاً أكبر عدد من المنظمات (في إطار "برامج الحماية" على وجه الخصوص) التي تتناول مشكلة العنف ضد النساء اللاجئات أو المهاجرات من خلال أنشطة الوقاية وإعادة التأهيل (خدمة الاستماع النفسي-الاجتماعي، والأنشطة المدرة للدخل، ومراكز الإيواء غير الرسمية...). وتقوم بعض المنظمات أيضاً بأنشطة لحماية المرأة في الجزائر (لاسيما جمعية نجدة النساء في شدة). ومع ذلك، لا تعمل أية منظمة في ليبيا في هذا المجال على وجه التحديد بينما في تونس، هناك جمعية واحدة تتعامل على وجه الحصر مع المهاجرات التونسيات (الجمعية التونسية للنساء الديمقراطيات) وتعالج أخرى حالات متفرقة لسوء معاملة النساء الأجنبيات في المجال الخاص وهي جمعية النساء التونسيات للبحث حول التنمية (AFTURD).

وتتناول العديد من التقارير مشكلة العنف ضد النساء اللاجئات والمهاجرين في المغرب على وجه التحديد. وتشير تقارير مختلفة إلى أن النساء المهاجرات يكنّ عرضة بشكل خاص للعنف الجسدي، سواء جنسي أم غير ذلك (تؤكد منظمة أطباء بلا حدود أن النساء المهاجرات يكنّ عرضة بشدة للعنف الجنسي). وقد تكابد النساء هذا العنف خلال رحلتهم (من الحدود المغربية إلى المراكز الحضرية في شرق البلاد)، أو أثناء إقامتهن في المغرب، أو عند عبور الحدود (الطرد والاعتقال خلال محاولة العبور بطريقة غير شرعية...). وقد يتسبب في هذا العنف مهاجرون، أو أفراد مسؤولون عن إنفاذ القانون (جزائريون أو مغاربة) أو مواطنون مغاربة. ويزيد من تعرض المهاجرات غير الشرعيات لخطر العنف استحالة الوصول إلى الهياكل الرسمية للحماية (المأوى أو "المنزل الآمن" لضحايا العنف)، وخوفهن من إبلاغ هذه الأعمال لقوات حفظ الأمن. وقد أبرزت عدة جهات فاعلة أن قوات الأمن تفلت من العقاب عندما يتم الإبلاغ عن حالات عنف.

وقد أشار العديد من الأطراف الفاعلة إلى وجود حالة من استغلال المهاجرات في المغرب، سواء كن يتمتعن بصفة شرعية أم لا. وتؤثر هذه الظاهرة بصفة رئيسية على العاملات في المنازل القاديات من غرب أفريقيا (السنغال) وآسيا (الفلبين). وبينما من الممكن الجزم بوجود هذه الظاهرة، لا يزال من الصعوبة بمكان قياس مداها بدقة اعتماداً على تقرير المنظمة الدولية للهجرة.

ووفقاً لتقارير عدة، لاسيما تقرير المنظمة الدولية للهجرة، وتعليقات المراقبين، تنظم شبكات أو جماعات إجرامية منشؤها دول غرب أفريقيا الناطقة بالإنجليزية (غانا ونيجيريا على وجه الخصوص) عبور النساء عن طريق المغرب لأغراض الدعارة في أوروبا.

ويورد العديد من أصحاب المصالح أيضاً ذكر حالات من النساء المهاجرات اللاتي يلجأن إلى ممارسة البغاء في المغرب، وإن كانت البيانات غير كافية لتقييم نطاق وطبيعة هذه الظاهرة.

ومن الملاحظ عموماً أنه لا يوجد حوار منظم وبناء على كافة المستويات. فعلى الرغم من أن بعض التبادل المتفرق للآراء قد يحدث في المغرب على وجه الخصوص، لا تتبادل الجمعيات التي تمت معها مقابلات في إطار البعثة الميدانية كقاعدة عامة أي حوار مع السلطات بشأن مسألة المهاجرين. وفي بعض الأحيان، خاصة في الجزائر، تشعر تلك الجمعيات أن وجودها مسموح به ولكن لا يُعترف بها، وتخشى من اتخاذ تدابير لحظر أنشطتها. وفي الجزائر وتونس، يعمل العديد من الجمعيات دون الحصول على الإذن الذي يقتضيه قانون الجمعيات¹⁰⁸. حتى في المغرب، لم تفلح المجموعة المناهضة للعنصرية لدعم والدفاع عن الأجانب والمهاجرين في توفيق وضعها الإداري بشكل كامل. علاوة على ذلك، لا يوجد تنسيق كبير بين الجمعيات، فهي نادراً ما تتواصل مع بعضها البعض، إن تواصلت على الإطلاق. وفي بعض الحالات، لاسيما في الجزائر، يكاد القطاع التطوعي أن يكون غير موجود في بعض المناطق (في جنوب الجزائر، على سبيل المثال، حيث يوجد معظم المهاجرين¹⁰⁹).

ومن ثم، فإن الجمعيات المتخصصة في الدفاع عن حقوق المهاجرين واللاجئين نادراً الوجود في المغرب العربي وهي موجودة بصفة رئيسية في المغرب.

يتسم المجتمع المدني المغربي بالنشاط والفاعلية الكبيرين، حيث تعمل العديد من الجمعيات في مجال تقديم المساعدة للمهاجرين والدفاع عن حقوقهم. ومع ذلك، تدمج القليل من الجمعيات ذات التوجه الاجتماعي التي تستهدف المواطنين المغاربة المهاجرين في أنشطتها، لاسيما في مجال حماية الأطفال والنساء، ومحو الأمية، والتدريب المهني وتوفير الخدمات الصحية. وقد شجع هذا الوضع على خلق برامج محددة لصالح المهاجرين أو إنشاء جمعيات متخصصة في هذا المجال. ومع ذلك، يقتصر هذا الوضع على إشكالية احترام الحقوق الأساسية للمهاجرين في مجال نقابي معين ويحد من مدى ظهورها ومعرفة أنشطتها على المستوى الوطني. واستجابة لهذه الإشكالية، وضعت المفوضية العليا لشؤون اللاجئين بالتعاون مع عدد من الجمعيات (جمعية أرض الإنسان ومؤسسة كارييتاس...) استراتيجيات لتوعية الجمعيات التي لا تعمل مع المهاجرين. وبالمثل، تعمل عدة جمعيات (الرابطة المغربية لحقوق الإنسان، المنظمة المغربية لحقوق الإنسان، المجموعة المناهضة للعنصرية لدعم والدفاع عن الأجانب والمهاجرين وجمعية بني زناسن للثقافة والتنمية والتضامن ABCDS ومؤسسة الشرق والغرب...) على رفع درجة الوعي العام.

وقد وضعت العديد من المنظمات الدولية (من بينها كارييتاس وأطباء بلا حدود ومبادرة وسط أوروبا والكنيسة الإنجيلية) برامج إنسانية وأخرى لتقديم المساعدات المادية التي تستهدف اللاجئين وطالبي اللجوء والمهاجرين غير الشرعيين. بيد أن هذه البرامج تتركز في الرباط والدار البيضاء ولكن منظمة أطباء بلا حدود وجمعية بني زناسن ABCDS لديها أنشطة في وجدة، وتتدخل جمعية الجنوب للهجرة والتنمية (ASMD) في لعيون (في الصحراء الغربية). ويتوافق هذا التركيز الجغرافي مع تثبيت أقدام غالبية المهاجرين واللاجئين في المغرب. ومع ذلك، يواجه المهاجرون المستقرون في المراكز الحضرية الكبرى الأخرى (فاس ومكناس ومراكش وطنجة على وجه الخصوص) مزيداً من الصعوبات لهذا السبب، لاسيما في المجالات التي تكون فيها وساطة المجتمع المدني أمر جوهري (كالحصول على الرعاية الصحية، والتعليم، وحماية الفئات الأكثر ضعفاً...). ومن الأهمية بمكان أن يوسع المجتمع المدني أنشطته جغرافياً، بما في ذلك توعية الأطراف الفاعلة المترسخة بالفعل بحيث توسع نطاق برامجها ليشمل المهاجرين واللاجئين.

ولا يحظى مجال التسكين باهتمام واستثمار المجتمع المدني المغربي. فلم يقدم أي طرف فاعل في المغرب حلاً منهجياً لمسألة استضافة أو سكن المهاجرين واللاجئين، وحتى ما يتعلق بالفئات الأكثر استضعافاً من بينهم. وتسعى بعض الأطراف الفاعلة (مثل منظمة كارييتاس والمفوضية العليا لشؤون اللاجئين ومنظمة خدمة اللاجئين اليسوعية...) إلى إيجاد حلول خاصة داخل المجتمعات في حالات الطوارئ. ومع ذلك، لا تمتلك أي من المنظمات التي التقيناها برامج محددة تركز لاستقبال المهاجرين أو اللاجئين، في حين أن البعض منها يمتلك مراكز استقبال للنساء المغربيات في حالات الطوارئ.

108 أنظر تقرير الشبكة الأورو-متوسطية: حرية تكوين الجمعيات في المنطقة الأورو-متوسطية، تقرير متابعة، 2009، ص22-16. أنظر أيضاً: ن. بني سعد، "حرية تكوين الجمعيات في الجزائر" في الرابطة، مجلة الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان، الفصل الثاني، 2009، ص33-32.

109 من الصعب في واقع الأمر التدخل في الجنوب، لاسيما في سياق يتسم بخالة طوارئ تسري منذ عام 1992 وعسكرة كبيرة في المنطقة بسبب مكافحة الإرهاب وضد وجود تنظيم القاعدة.





وتتناول بعض التقارير مشكلة العنف ضد النساء المهاجرات واللاجئات في الجزائر¹¹⁰ على وجه التحديد. ووفقاً للتقارير المتاحة، يُلاحظ وجود تآنيث تدريجي للهجرة من جنوب الصحراء الكبرى، إلى جانب وجود متزايد لأعداد كبيرة من الأسر التي لديها أطفال. وللنساء المهاجرات بصفة عامة "حامٍ" يطلقون عليه زوج حتى وإن لم يكن زوجهن. ومن الممكن أن يكون هذا "الحامي" الذي قد يقابلنه في الطريق أو بمجرد الوصول إلى الجزائر، عنيف للغاية في بعض الأحيان. علاوة على ذلك، تُستغل النساء أحياناً من واقع ما ذكره العديد من المهاجرين أو ممثلي الجمعيات الذين أجريت مقابلات معهم، من أن وضع اللاجئين يعترف به بسهولة أكثر للأزواج والعائلات عنه بالنسبة للأفراد وأن الرقابة تكون أقل انتظاماً وقسوة بالنسبة للعائلات والنساء والأطفال.

ولم يُحدّد في هذه الدراسة أي تقرير يتناول بصفة خاصة مشكلة العنف ضد النساء اللاجئات والمهاجرات في تونس وليبيا. ومع ذلك، تستشهد بعض التقارير العامة عن ليبيا بأعمال العنف ضد المرأة على اعتبار أنها شكل من أشكال التجاوزات التي يعاني منها المهاجرون في مراكز الاحتجاز أو أثناء رحلتهم. وفي الواقع، تروي الشهادات الإساءات المتكررة التي تتعرض لها النساء المهاجرات المحتجزات على يد الحراس في مراكز الاحتجاز، لاسيما العنف الجسدي والاعتصاب. ويتسبب في العنف أيضاً المهربون والشرطة الليبية في أقسام الشرطة. علاوة على ذلك، يبدو أن الشابات النيجيريات يكن هدفاً رئيسياً لشبكات التهريب والاتجار في البشر التي تنظم عبورهن إلى أوروبا أو ممارستهن الدعارة داخل ليبيا. وتضطر غيرهن من مهاجرات جنوب الصحراء لممارسة البغاء لتسديد ديونهن للمهربين.

110 جمعية المساعدة النفسية والبحث والتدريب، واللجنة الدولية لتنمية الشعوب، المهاجرون غير الشرعيين الأفارقة جنوب الصحراء: السمات المميزة، الملامح والتصنيف، فريق البحث: نور الدين خالد ورفيقة حفظ الله وهورية غربي وكارين آدم وموزيت صايب، نوفمبر/ تشرين الثاني 2008.
اسماعيل العاشر، العنف دون اللجوء أو الإغاثة (عنوان مؤقت). حالة النساء المهاجرات خلال رحلتهم المحظورة، مطبوعات La Dispute الربع الأخير من عام 2010.



رابعاً: سياسات أوروبية موجهة إلى مراقبة الحدود على حساب حماية حقوق المهاجرين واللاجئين

دراسة حول الهجرة واللجوء في بلدان المغرب العربي: أطر قانونية وإدارية غير كافية وغير قادرة على ضمان حماية المهاجرين واللاجئين وطالبي اللجوء.





1- إطار التعاون الثنائي بين الاتحاد الأوروبي والمغرب العربي

في أعقاب المؤتمر الذي عقد في برشلونة (عام 1995)، أطلقت مبادرة لعملية تعاون معزز مع بلدان المتوسط، تبلورت تدريجياً من خلال توقيع اتفاقات شراكة مع كل دول المنطقة فرادى، باستثناء ليبيا.

1-1 عملية برشلونة

تنشأ بموجب هذه العملية شراكة في ثلاثة مجالات رئيسية هي: التعاون السياسي والأمني، والتعاون الاقتصادي والمالي، والتعاون الثقافي والاجتماعي والبشري الذي يشمل التعاون في مجال الهجرة¹¹². وفي عام 2005، بمناسبة مؤتمر "برشلونة 10" (مرور عشر سنوات على عملية برشلونة)، أضيف التعاون في مجال الهجرة باعتباره العنصر الرابع في العملية.

وعلى الصعيد الإقليمي، تنص هذه الشراكة على تنظيم مؤتمرات أوروبية-متوسطية تضم وزراء خارجية البلدان المرتبطة بالشراكة. وقد عقد في هذا الإطار المؤتمر الوزاري الأورو-متوسطي الأول (والأوحد حتى الآن) حول الهجرة وذلك في نوفمبر/ تشرين الثاني 2007، في الغرف بالبرتغال. وبعيداً عن إشارة عامة للغاية إلى ضمان حقوق المهاجرين وردت في الديباجة، لم تركز نتائج هذا المؤتمر على حماية حقوق الإنسان للمهاجرين (حتى في حالة الهجرة غير الشرعية). أما مسألة اللجوء فقد حجت بدورها كليا.

ومن ثم، مازال الجزء الأكبر من الشراكة يركز على الناحية الثنائية التي تحكمها المعاهدات الثنائية واتفاقات الشراكة. وقد وقع الاتحاد الأوروبي اتفاقات شراكة مع تونس (1995)، والمغرب (1996) والجزائر (2005)¹¹³. وتمثل هذه الاتفاقات الأساس القانوني لأي تعاون بين الاتحاد الأوروبي وهذه البلدان، وهي تخضع لموافقة البرلمان الأوروبي بالإجماع.

إذا كانت أهداف السياسة الأوروبية للتعاون مع بلدان المغرب العربي في مجال الهجرة قد تبدو متوازنة، فإن النتائج بعيدة عن التجانس وتشي بحصار كبير يغلق الأبواب في بعض المجالات. وهكذا، يبدو أن أهداف تعزيز القدرات الوطنية لمراقبة الحدود وإدارة الهجرة غير الشرعية تأخذ أولوية بالمقارنة بكفالة الحقوق الأساسية للمهاجرين. وبالمثل، لم تتحقق الأهداف المتصلة بتنمية القدرات الوطنية بالنسبة للجوء والوصول إلى حلول دائمة لمشكلات اللاجئين، كما لم يحرز تقدم يُذكر في هذا الصدد.

ومع ذلك، لا يحول هذا التأخر في إحراز النتائج دون تطوير أو تعميق التعاون مع دول المغرب العربي في قضايا الهجرة، لاسيما عن طريق التفاوض بشأن اتفاقات إعادة الدخول، وتطوير التعاون العملي والتقارب مع ليبيا. ويتعرض الإتحاد الأوروبي لمخاطر التعاون المباشر في تنفيذ سياسات للهجرة تتنافى مع الحقوق الأساسية للمهاجرين واللاجئين إذا عزز التعاون الذي يؤدي إلى تأثير غير متوازن. ومن ثم، إن قام الإتحاد الأوروبي بذلك، يكون قد شجع أيضاً السياسات والممارسات الثنائية بين دول الإتحاد الأوروبي ودول المغرب العربي، على الرغم من أن الأخيرة لا تلتقي بالأحقوق المهاجرين واللاجئين.

أ. عرض لإطار تعاون الإتحاد الأوروبي مع المغرب العربي في مجال اللجوء والهجرة

في عام 2005، أدرجت المفوضية الأوروبية قائمة بأولويات السياسة الخارجية للإتحاد الأوروبي في ما يتعلق بالهجرة واللجوء وإدارة الحدود¹¹¹:

- تحسين قدرة البلدان الثالثة في مجال إدارة الهجرة وحماية اللاجئين؛
- دعم قدرتها التشغيلية على إدارة الحدود؛
- تأمين أكبر للوثائق؛
- حظر الهجرة غير الشرعية؛
- تعزيز التأزر بين الهجرة والتنمية؛
- منح اللاجئين فرصة أفضل للحصول على حلول دائمة؛
- ضمان عودة المهاجرين غير الشرعيين.

وقد أدمج الإتحاد الأوروبي هذه الأولويات في الإطار العام للتعاون الثنائي مع المغرب من أجل تنفيذ هذه السياسة (عملية برشلونة وسياسة الجوار الأوروبية). بيد أن الإتحاد الأوروبي يعتمد أيضاً على أدوات محددة أخرى (آليات مالية، وتعاون ميداني في مجال العمليات واتفاقات ثنائية بشأن إعادة الدخول).



112 أنظر لاسيما الإعلان الختامي لمؤتمر برشلونة الوزاري الأورو-متوسطي، 27-28 نوفمبر/ تشرين الثاني 1995 وبرنامج العمل الخاص به.

113 يمكن الإطلاع عليها في الصفحة الرسمية لسياسة الجوار الأوروبية على الرابط التالي: http://ec.europa.eu/world/enp/index_fr.htm



111 بيان المفوضية الأوروبية بعنوان: إستراتيجية بشأن البعد الخارجي لمساحة الحرية والأمن والعدالة، 12/10/2005، (COM) 2005 ص49



1-2 سياسة الجوار الأوروبية

بدءاً من عام 2004، أدرجت سياسة الجوار الأوروبية في عملية برشلونة، حيث تشارك رسمياً كل من المغرب وتونس فقط في هذه الآلية. أما الجزائر، فعلى الرغم من أنها من الدول الموقعة على اتفاق شراكة، فإنها أبدت مراراً وتكراراً عدم اهتمامها بتلك الآلية. أما بالنسبة لليبيا، فإنها تمنح الأولوية في الوقت الراهن لإبرام "اتفاق إطارى" لم تتحدد له بعد الأسس القانونية والسياسية.

أ) الإطار العام لسياسة الجوار الأوروبية

تهدف سياسة الجوار الأوروبية إلى إقامة "علاقة مميزة" مع الدول المجاورة للاتحاد الأوروبي "على أساس الالتزام المتبادل بالقيم المشتركة (الديمقراطية وحقوق الإنسان وسيادة القانون والحكم الرشيد، ومبادئ اقتصاد السوق والتنمية المستدامة)"¹¹⁹.

أما بالنسبة للهجرة، فقد أشارت اللجنة الأوروبية في عام 2003 إلى أنه "ينبغي للاتحاد أن يدعم الجهود التي تبذلها الدول المجاورة لمكافحة الهجرة غير اشرعية وإنشاء آليات فعالة في حالة العودة، ولاسيما بالنسبة للمهاجرين غير الشرعيين العابرين". وبالمثل، أشارت الخطة الإستراتيجية لعام 2004 إلى أنه "يمكن أن تعطى أولوية أيضاً للتعاون في ما يتعلق بالهجرة واللجوء".

ومن بين دول سياسة الجوار الأوروبية، تعتبر المغرب أول شريك للاتحاد الأوروبي يعتمد خارطة طريق للتطور نحو الحصول على "وضع متقدم" منذ إبرام اتفاق في إطار مجلس الشراكة في 13 أكتوبر/ تشرين الأول 2008¹²⁰. وتأمل تونس في الاستفادة هي أيضاً من المزايا التي يمنحها الحصول على هذا الوضع¹²¹، لاسيما في المجال الاقتصادي وأن تثبت وضعها كشريك متميز للاتحاد الأوروبي. وإبان مجلس الشراكة المنعقد في 11 مايو/ أيار 2010، اتفق الاتحاد الأوروبي وتونس على العمل من أجل تعزيز علاقاتهما على الرغم من إعلان اللجنة¹²² أن إعادة التقييم الرسمية للعلاقات مع البلدان الشريكة تستند إلى الالتزام بتقاسم نفس القيم والمصالح، وأن يبرهن تنفيذ خطة العمل على طموح البلد الشريك المعني المضي أبعد من ذلك، خاصة في ما يتعلق بالممارسات الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية وسيادة القانون. وتقدر اللجنة أيضاً أن إصلاح المنظومة القضائية وسيادة القانون يشكلان "شرطاً أساسياً لتقارب فعال مع الاتحاد الأوروبي". ومع ذلك، أثار مجلس الاتحاد الأوروبي مسألة الصلة الضعيفة بين تعزيز العلاقات والتقدم المحرز في مجال حقوق الإنسان و"شدد على أن الوضع المتقدم يمضي جنباً إلى جنب مع التزامات أقوى للطرفين. وفي هذا السياق، تحث (اللجنة) الحكومة التونسية على تكثيف جهودها على طريق الإصلاحات، لاسيما بالنسبة للتعددية والمشاركة الديمقراطية واستقلال القضاء وحرية التعبير وتكوين الجمعيات، وحماية المدافعين عن حقوق الإنسان." (أنظر بيان الاتحاد الأوروبي أمام مجلس الشراكة).

ب) خطط العمل الوطنية

من أجل تحقيق أهداف سياسة الجوار الأوروبية اعتمد كل من المغرب وتونس على التوالي¹²³ خطط عمل مشتركة مع الاتحاد الأوروبي. وتضع هذه الخطط برنامجاً للإصلاحات الاقتصادية والسياسية تُمنَح أولوية على المدى القصير والمتوسط. ومع ذلك، ليس لتلك الخطط قيمة قانونية (لأن اتفاقات الشراكة التي أبرمت في إطار عملية برشلونة هي التي تنظم العلاقات الثنائية بين الاتحاد الأوروبي ودول المنطقة).

وتنص المادة 2 المشتركة بين جميع اتفاقات الشراكة على أن احترام القيم الأساسية وحقوق الإنسان يعد عنصراً أساسياً للتعاون بين الاتحاد الأوروبي والبلد المعني. وتحتوي اتفاقات الشراكة أيضاً على مواد خاصة بالهجرة، تنص بشكل رئيسي على تعزيز التعاون من أجل منع ومكافحة الهجرة غير الشرعية وإقامة حوار دائم بين الاتحاد الأوروبي والدولة المرتبطة به حول هذه النقطة. وتثير الاتفاقات الأخيرة (مع الجزائر) مبدأ إعادة قبول المواطنين غير المتمتعين بصفة شرعية كما تنص على التفاوض بشأن اتفاقات في هذا المجال. بيد أن هذه الاتفاقات لا تشير بأي حال من الأحوال إلى اللجوء أو اللاجئين.

ليست ليبيا طرفاً مشاركاً في عملية برشلونة ولكنها شاركت في العديد من الاجتماعات الإقليمية في هذا الإطار وتتمتع الآن بصفة مراقب. ومنذ نوفمبر/ تشرين الثاني 2008، تتفاوض المفوضية الأوروبية مع ليبيا بشأن اتفاق إطارى¹¹⁴ بمحتوى مماثل إلى حد كبير لاتفاقات الشراكة (تعزيز التعاون الاقتصادي والحوار السياسي...). وقد عقدت بالفعل عدة اجتماعات للتفاوض ويرغب الاتحاد الأوروبي في الوصول إلى نتيجة سريعة. وينبغي أن تشكل الهجرة أحد العناصر الهامة في هذا الاتفاق. ويجب أن ينص الاتفاق الإطارى بشأن هذه النقطة على إدراج بند عام عن إعادة القبول، كما هو الحال في اتفاقية الشراكة المبرمة مع الجزائر. كما ينبغي أن ينص الاتفاق على تحديث قدرات إدارة الهجرة ومراقبة الحدود علاوة على إصلاح الإطار التشريعي لهذا البلد في هذا المجال¹¹⁵. ومع ذلك، يبدو أن ليبيا كانت ترغب في التفاوض بشأن مساعدة مالية تستتبع ذلك، وأن تستحضر بانتظام دفع مبالغ كبيرة قبل التوقيع على اتفاق¹¹⁶ يتضمن قضايا الهجرة. علاوة على ذلك، رفضت ليبيا مراراً وتكراراً التصديق على أي صكوك لحماية اللاجئين والمهاجرين. واستناداً إلى تلك الوقائع، يبدو أن المفاوضات لا تحرز تقدماً يذكر ومن الصعب تقييم ما سيؤول إليه المحتوى النهائي لهذا الاتفاق.

وفي ظل الرئاسة الفرنسية للاتحاد الأوروبي (2008)، تقرر إعطاء "دفعة جديدة" للبعد الإقليمي لعملية برشلونة التي أصبحت الاتحاد من أجل المتوسط. وكان الاتحاد من أجل المتوسط يطمح في "بناء مستقبل مشترك يقوم على احترام المبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان والحريات الأساسية، وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية والسياسية، وتعزيز دور المرأة في المجتمع، واحترام الأقليات ومكافحة العنصرية وكرهية الأجانب، وإحراز تقدم في الحوار الثقافي والتفاهم المتبادل"¹¹⁷. لكن للأسف، لا يبدو أن تعزيز وحماية حقوق الإنسان، وكذلك أهمية المشاركة الفعالة للمجتمع المدني ينعكسان في برامج ملموسة تحت مظلة الاتحاد من أجل المتوسط. وقد لاحظت الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان بالأحرى في مناسبات مختلفة وجود عوائق تحول دون مشاركة المجتمع المدني¹¹⁸. غير أنه من المهم ملاحظة أنه لا يبدو أن مسائل الهجرة تشكل أحد المجالات ذات الأولوية بالنسبة لأمانة الاتحاد من أجل المتوسط.

على أية حال، يبدو أن الاتحاد من أجل المتوسط أصيب بانتكاسة منذ أن شنت إسرائيل الهجوم العسكري على قطاع غزة والذي أطلق عليه عملية "الرصاص المصبوب"، حيث تأجل الاجتماع العادي لوزراء الخارجية الذي كان من المقرر انعقاده في اسطنبول في 24-25 نوفمبر/ تشرين الثاني عام 2009. وبالإضافة إلى ذلك، يبدو أن التهميش الحالي للمؤسسات الأوروبية في عمل الاتحاد من أجل المتوسط، بما في ذلك نية تعيين ستة نواب مساعدين للأمانة العامة لبرشلونة من ستة بلدان مختلفة، سيعرقل بدلا من أن يسهل تعزيز وحماية حقوق الإنسان والديمقراطية داخل الاتحاد من أجل المتوسط. وكان من المقرر عقد مؤتمر قمة الاتحاد من أجل المتوسط أثناء الرئاسة الأسبانية للاتحاد الأوروبي خلال النصف الأول من عام 2010، بيد أنه تأجل إلى نوفمبر/ تشرين الثاني 2010.

114 أنظر: الاتحاد الأوروبي، الاتحاد الأوروبي وليبيا: بدء المفاوضات حول الاتفاق الإطارى المستقبلي، IP/08/1687 بروكسيل، 12 نوفمبر/ تشرين الثاني 2008.

115 أنظر لاسيما آلية الجوار الأوروبي والشراكة: ورقة الاتحاد الأوروبي وليبيا الاستراتيجية وبرنامج الإرشادي الوطني 2010-2013

116 "Die Schweiz ist eine Mafia", Der Spiegel, Muammar al-Gaddafi: أول مايو/ أيار 2010

117 أنظر لاسيما الإعلان المشترك لقمة باريس من أجل المتوسط، باريس، 13 يوليو/ تموز 2008 والصفحة الرسمية للاتحاد من أجل المتوسط على الرابط التالي: http://ec.europa.eu/external_relations/euromed/index_fr.htm

118 حول هذا الموضوع، أنظر بصفة خاصة: الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان: توصيات الشبكة الأورو-متوسطية للرئاسة الأسبانية للاتحاد الأوروبي بشأن الاتحاد من أجل المتوسط وسياسة الجوار الأوروبية، ديسمبر/ كانون الأول 2010.

119 بيان اللجنة أمام المجلس الأوروبي والبرلمان الأوروبي، أوروبا تتوسع - الجوار: إطار جديد للعلاقات مع جيراننا في الشرق والجنوب، 11/3/2003، (COM)2003 ص104

120 أنظر بشكل رئيسي: الأصدقاء، تونس: 240 مليون يورو من الاتحاد الأوروبي من أجل التعاون، 30 مارس/ آذار 2010.

121 بيان اللجنة أمام البرلمان الأوروبي ومجلس الاتحاد الأوروبي عن تنفيذ سياسة الجوار الأوروبية في 2008 (188/3) (COM(2009)

122 متاح على الصفحة الرسمية لسياسة الجوار الأوروبية على الرابط التالي: http://ec.europa.eu/world/enp/documents_fr.htm#3

123 متاح على الصفحة الرسمية لسياسة الجوار الأوروبية على الرابط التالي: http://ec.europa.eu/world/enp/documents_fr.htm#3



وتشمل خطط العمل الوطنية التي اعتمدها بلدان المغرب العربي أهدافاً تخص حقوق الإنسان والهجرة، وهي عموماً أكثر تفصيلاً من اتفاقات الشراكة. فبالنسبة للهجرة، تدرج خطط العمل قائمة بالمجالات ذات الأولوية التي سيتم الاضطلاع بأنشطة التعاون في إطارها وهي، اللجوء والحيولة دون الهجرة غير الشرعية وإدارة الحدود وعودة المواطنين والتأشيرات... وتشمل معظم تدابير التعاون إقامة حوار وتبادل المعلومات والدعم التقني أو المالي والتدريب وتبادل الخبرات وتعزيز التعاون الإقليمي.

وعلى الرغم من أن خطط العمل الوطنية تؤكد على الحاجة إلى تنفيذ "مبادئ اتفاقية جنيف لعام 1951" وتنص على التعاون العام في مجال اللجوء (التدريب وتنمية القدرات الوطنية)، إلا أنها لا تتضمن أي إجراء في ما يتعلق باحترام الحقوق الأساسية للمهاجرين. وبالنسبة لتونس على وجه التحديد، تجدر الإشارة إلى "دعم تنفيذ استراتيجية شاملة ومتراصة ومتوازنة لمكافحة الهجرة غير الشرعية" وتعزيز "القدرات الميدانية وتدخل وحدات المراقبة والسيطرة على الحدود البرية والبحرية". ويعتبر مصطلح "متوازن" هو الوحيد الذي يستحضر الحقوق الأساسية للمهاجرين، وإن كان على استحياء. وبالمثل في المغرب، لا يتعدى الأمر "دعم تنفيذ استراتيجية لمكافحة الهجرة غير الشرعية". ولا توجد أي إشارة إلى تنفيذ الضمانات المنصوص عليها في القانون الوطني والدولي.

أما القسم المتعلق بحقوق الإنسان في خطط العمل الوطنية فيلتزم الصمت إزاء حقوق المهاجرين، اللهم إلا الالتزام "بمكافحة العنصرية والتمييز وكراهية الأجانب".

1-3 هيئات المتابعة

تنص اتفاقات الشراكة على إنشاء هيئات متابعة من الاتحاد الأوروبي والبلد المشارك. وقد يتم اللجوء إلى مجلس الشراكة على مستوى وزراء الخارجية أو اللجان الفرعية أو مجموعات العمل بشأن مواضيع محددة. ووظيفة هيئات المتابعة المختلفة هي تنفيذ الحوار السياسي والتقني المنصوص عليه في اتفاقات الشراكة والسهر على تنفيذ خطط العمل.

و في ما يخص المغرب والجزائر، يتم تناول القضايا المتصلة بالهجرة واللجوء داخل فريق العمل/اللجنة الفرعية "للهجرة والشؤون الاجتماعية". أما في حالة تونس، فتعالج هذه المسائل في إطار مجموعة "العدالة والأمن". وتجتمع مجموعات العمل هذه عادة مرة واحدة في السنة، في عاصمة البلد المشارك أو في بروكسل بالتناوب. وقد أشار المسؤولون الأوروبيون الذين أجريت معهم مقابلات في إطار الدراسة الحالية إلى الشبكة الأورو-متوسطة لحقوق الإنسان إلى استعراض انتهاكات حقوق المهاجرين واللاجئين في سياق فريق العمل هذا في المغرب والجزائر. ويبدو أن السلطات في تونس ليست مستعدة للتحاور حول قضايا الهجرة واللجوء، وأن إنشاء فريق من الخبراء بشأن هذه القضايا لن يتحقق على الرغم من التوصيات المقدمة في هذا الصدد¹²⁴.

ويعطي القسم الختامي من خطط العمل في إطار سياسة الجوار الأوروبي دفعة سياسية لإنشاء لجان فرعية "لحقوق الإنسان". ومع ذلك، لا يبدو أن تلك اللجان الفرعية تتناول المسائل المتعلقة بحقوق اللاجئين والمهاجرين.

لا يتم تداول جدول أعمال مجموعات العمل واللجان الفرعية بالإضافة إلى محاضر الاجتماعات على الملأ، حيث تنظم المفوضية الأوروبية جلسات إحاطة غير رسمية مع منظمات المجتمع المدني ذات الصلة باجتماعات اللجان الفرعية لحقوق الإنسان. ومع ذلك تتوفر معلومات قليلة للغاية في ما يتعلق بالاجتماعات المكرسة للهجرة. ولا يسمح عدم الدعاية بقياس فحوى المناقشات بين الاتحاد الأوروبي ودول المغرب العربي في ما يتعلق باللجوء وحقوق المهاجرين. ويثير هذا الافتقار إلى الشفافية بشكل خاص استياء المجتمع المدني في سياق لا تحترم فيه الحقوق الأساسية للمهاجرين في بلدان المغرب العربي، وحيث يتعزز التعاون مع تلك البلدان بشأن الهجرة.

علاوة على ذلك، تنشر المفوضية الأوروبية تقارير سنوية لمتابعة تنفيذ سياسة الجوار. وفي تقارير المتابعة التي نشرتها في مايو/أيار 2010، لم تشر المفوضية إلى حماية حقوق المهاجرين. ويتم التركيز بصفة عامة على مراقبة الحدود ومكافحة الهجرة غير الشرعية (بالإضافة إلى إبرام اتفاق إعادة القبول في ما يخص المغرب). بيد أن مسألة اللجوء تستحوذ على اهتمام خاص. ففي تقاريرها المكرسة للمغرب¹²⁵ وتونس¹²⁶، لاحظت المفوضية أيضاً أنه لم يتم إحراز تقدم يذكر بشأن اعتماد إطار وطني للاعتراف بوضع اللاجئين.

أما في سياق المغرب، فقد أدت المناقشات حول الحصول على وضع متقدم أيضاً إلى اعتماد "وثيقة مشتركة بين الاتحاد الأوروبي والمغرب حول تعزيز العلاقات الثنائية/ الوضع المتقدم"¹²⁷. وتبرز مسائل التعاون بشأن الهجرة¹²⁸ ومراقبة الحدود¹²⁹ واللجوء¹³⁰ من بين عدة مواضيع تحظى بالأولوية. بيد أن تعميق التعاون في هذين المجالين لا يزال مشروطاً بإنهاء المفاوضات الجارية بشأن اتفاق إعادة القبول.

ويلاحظ أيضاً أن الجزائر، وإن لم يكن طرفاً في سياسة الجوار الأوروبية، تفاوض مع الاتحاد الأوروبي بشأن "خارطة طريق" مشتركة بينه وبين الجزائر، ولكنها لم تعلن على الملأ. ووفقاً لمعلومات الشبكة الأورو-متوسطة، يبرز التعاون بشأن الهجرة ومراقبة الحدود من بين أولويات هذه الوثيقة.

2- الوثائق المالية الخاصة بالتعاون

تنص العديد من الوثائق المالية الأوروبية على توفير تمويل في مجالي الهجرة واللجوء في المغرب العربي، سواء كان ذلك على الصعيد الثنائي أو مباشرة في إطار دعم المنظمات الدولية ومنظمات المجتمع المدني العاملة في هذه البلدان.

2-1 المساعدات المالية لدول المغرب العربي

- تسمح الآلية الأوروبية للجوار والشراكة (التي خلفت برنامج ميديا أو التدابير المصاحبة) بدعم ميزانيات الدول التي تستفيد منها (المغرب وتونس). أما بالنسبة للهجرة، فإن الآلية الأوروبية للجوار والشراكة¹³¹ تهدف إلى ما يلي:
- أ) دعم السياسات الرامية إلى تعزيز التنمية الاجتماعية والاندماج الاجتماعي والمساواة بين الجنسين وعدم التمييز والعمالة والحماية الاجتماعية، لاسيما حماية العاملين المهاجرين [...];
- ب) ضمان إدارة فعالة وآمنة للحدود؛
- ج) دعم الإصلاحات وبناء القدرات في مجالات مثل العدالة والشؤون الداخلية، بما في ذلك اللجوء والهجرة وإعادة القبول، والإجراءات التي تستهدف مكافحة ومنع الاتجار في البشر [...];

125 http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/progress2010/sec10_521_fr.pdf

126 http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/progress2010/sec10_514_fr.pdf

127 وثيقة رقم 13653/08

128 في الفصل الرابع بعنوان: البعد الإنساني: التعاون في تنفيذ النهج الشامل في مجال الهجرة.

129 في الفصل المعنون "التعاون الأمني"

130 في الفصل المعنون "التعاون القضائي"

131 اللائحة رقم 1638/2006 (المفوضية الأوروبية) الصادرة عن البرلمان الأوروبي والمجلس الأوروبي في 24 أكتوبر/ تشرين الأول 2006 التي تضع أحكاماً عامة لإنشاء آلية أوروبية للجوار والشراكة.





ويأتي التمويل كنتيجة تابعة لهذه الإجراءات (654 مليون يورو على مدى ثلاث سنوات بالنسبة للمغرب و300 مليون يورو لتونس عن الفترة نفسها). ويشجع الاتجاه الحالي على توجيه المساعدات الأوروبية لتخطيط ميزانيات الدولة الثالثة بدلاً من تخصيصها لمشاريع محددة. وتحدد الأولويات في إطار البرامج الإرشادية الوطنية ويأتي التمويل في إطار الموازنة العامة للدولة التي تنفذ المشاريع أو الإصلاحات في المجال المعني. ثم تتأكد هيئات المتابعة من تنفيذ المشاريع المدرجة في البرنامج. ففي المغرب على سبيل المثال، تم منح ميزانية قدرها 40 مليون يورو عن الفترة من 2007 وحتى 2010 لمراقبة الحدود، وكانت مقررة للفترة من 2004 إلى 2006 على ألا تستهلك بالكامل. وتنص على تمويل لتعزيز الاستراتيجية الوطنية وتدريب الموظفين وتزويد المناطق الجغرافية ذات الأولوية بالمعدات والتوعية العامة في المناطق وبين الفئات الاجتماعية الأكثر تضرراً من الهجرة غير الشرعية. بيد أنه لا يتوفر أي تقييم لأثر هذا المشروع¹³².

ويصعب مع هذا النمط من العمليات تتبع الأموال في أوروبا. ومع ذلك، في حالة عدم وجود قائمة بالإنجازات، من الصعب تقييم فعالية هذا التمويل وأثره على الحقوق الأساسية للمهاجرين.

2-2 التمويل المتخصص

في هذا الصدد، حول الاتحاد الأوروبي البرنامج القديم الذي كان يُطلق عليه ”برنامج التعاون مع بلدان ثالثة في مجال الهجرة واللجوء AENEAS¹³³ إلى مسمى برنامج الهجرة واللجوء¹³⁴. وقد تسمح الآلية الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان (EIDHR) أيضاً نظرياً بتمويل مشاريع في مجال تعزيز حقوق المهاجرين واللاجئين، على الرغم من أن الحال لا يبدو هكذا في منطقة المغرب العربي.

2-2.1 عرض عام

أ) برنامج الهجرة واللجوء

يركز البرنامج المتخصص للتعاون مع بلدان ثالثة في مجال الهجرة واللجوء (خلفاً لبرنامج AENEAS) على تعزيز قدرات بلدان المنشأ والعبور، وهو يهدف إلى ما يلي:

- تعزيز الروابط بين الهجرة والتنمية،
- تشجيع الإدارة الفعالة للهجرة الاقتصادية،
- مكافحة الهجرة غير الشرعية وتسهيل إعادة قبول المهاجرين غير الشرعيين،
- حماية المهاجرين من الاستغلال والإقصاء ودعم مكافحة الاتجار بالبشر،
- تشجيع سياسات اللجوء والحماية الدولية وحماية الأشخاص عديمي الجنسية¹³⁵.

توضع أولويات لكل بلد أو منطقة كل عام كجزء من الدعوة إلى تقديم المقترحات. وتتنوع هذه الأولويات للغاية في منطقة المغرب العربي بصفة عامة، والتي تعكس أهداف البرنامج. وكانت أولوية الدعوة لتقديم المقترحات 2009 -- 2010 في منطقة المغرب العربي على وجه الخصوص هي ”تعزيز حماية حقوق المهاجرين في بلدان المرور العابر (على سبيل المثال لا الحصر: النيجر وليبيا وموريتانيا والمغرب والجزائر وتونس، الخ.)، من خلال استهداف طالبي اللجوء وضحايا الاتجار بالبشر والقصر غير المصحوبين بذويهم والمهاجرين غير الشرعيين المقبوض عليهم والمهاجرين الأكثر استضعافاً“. وشملت خمس أولويات أخرى مواضيع العودة الطوعية ومكافحة الهجرة غير الشرعية والصلة بين الهجرة والتنمية وتشجيع الهجرة المشروعة ومنع الهجرة غير الشرعية للقصر غير المصحوبين بذويهم.

وتحبد شروط الأهلية للمشاريع بشكل كبير المنظمات الدولية أو الهياكل ذات الحجم الكبير. وفي واقع الأمر تُمنَح المشاريع التي تغطي العديد من البلدان الأولية. من ناحية أخرى، ينبغي أن يكون الحد الأدنى لميزانية المشاريع 500.000 يورو وأن توفر تمويلًا مشتركًا بنسبة 10 %، وهي شروط صعبة المنال بالنسبة للجمعيات المحلية. وأخيراً، لا يغطي التمويل تكاليف تشغيل المنظمات المتقدمة بالطلبات.

ويُدار البرنامج المتخصص (من حيث تحديد الأولويات واختيار المشاريع) من مقر المفوضية الأوروبية (في بروكسل). بيد أن ممثلي الوفود أشاروا للشبكة الأورو-متوسطة أنه تجري الآن عملية لامركزية لإدارة هذه المشاريع من قبل المفوضية. وستتولى بعثات الاتحاد الأوروبي في البلدان الثالثة مسؤولية الإشراف على المشاريع التي تنفذ في البلدان المعنية، وذلك عند انتهاء هذه العملية.

ب) الآلية الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان

تهدف المبادرة الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان التي أنشئت في عام 1994 بمبادرة من البرلمان الأوروبي وأصبحت في ما بعد الآلية الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان (EIDHR)، إلى تعزيز حقوق الإنسان والتحول الديمقراطي في البلدان الثالثة. وتسمح عدة محاور ذات أولوية بتمويل مشاريع في مجال الدفاع عن الحقوق الأساسية للمهاجرين واللاجئين¹³⁶. ومن ثم، فإن أهداف هذا التمويل، من جملة أمور أخرى، هي تعزيز منظمات المجتمع المدني في مجال الدفاع عن حقوق الفئات المستضعفة والمساواة في الحقوق والمعاملة بين الأفراد والأشخاص المنتمين إلى أقليات وغيرهم من الفئات.

بيد أنه في الممارسة العملية، يبدو أن هذه الموارد المالية اُقد استُخدمت في تمويل أي مشروع في مجال الهجرة في منطقة المغرب العربي¹³⁷. وهذا وضع مؤسف في سياق تجد فيه الجمعيات المحلية للدفاع عن حقوق المهاجرين واللاجئين صعوبة في الحصول على تمويل للبرامج المتخصصة في مجال الهجرة واللجوء.

وفي حين أقر بعض موظفي المفوضية الأوروبية الذين أجرت معهم الشبكة الأورو-متوسطة مقابلات شخصية حول هذه المسألة بأن البرامج المتخصصة ينبغي أن تظل هي الأداة الرئيسية لتمويل المشاريع ذات الصلة بالهجرة واللجوء، أبدوا انفتاحاً لفكرة تمويل الآلية الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان لمشاريع محلية لحماية المهاجرين واللاجئين. وأكدوا أيضاً أنهم يعتقدون أن برمجة الآلية توفر المرونة اللازمة لتمويل مثل هذه المشاريع، ولكن يقع على عاتق المنظمات غير الحكومية أن تغتتم الفرصة مع وفود الاتحاد الأوروبي لتقديم طلبات للحصول على تمويل. ومع ذلك، فإن عدد طلبات التمويل المقدمة من المجتمع المدني في إطار الآلية الأوروبية لتمويل مشاريع بشأن حقوق المهاجرين واللاجئين ظلت حتى الآن هامشية للغاية، باستثناء بعض المبادرات النادرة. ومن ثم، يتعين على المجتمع المدني أيضاً أن يكون أكثر نشاطاً وتفاعلية في هذا الصدد.

2-2.2 تمويل لا يتواءم وهدف حماية حقوق المهاجرين

أ) اتجاه أمني قاطع

يترك تحليل مشاريع مختارة في بلدان المغرب العربي المختلفة انطباعاً بأن التمويل المقدم من الآليات الأوروبية أكثر توجهاً نحو مكافحة الهجرة غير الشرعية وتعزيز الهجرة الشرعية على حساب المشاريع الرامية إلى تعزيز آليات حماية المهاجرين واللاجئين. ويبرهن هذا الخلل وعدم التوازن على تنفيذ استراتيجية الاتحاد الأوروبي على حساب الحماية.

132 أنظر على وجه الخصوص ورقة العمل أجهزة المفوضية المصاحبة للجنة البرلمان الأوروبي والمجلس الأوروبي، تنفيذ سياسة الجوار الأوروبية في عام 2008، تقرير متابعة المغرب، (2009) 520 / 2 ، 23 / 04/2009

133 بيان المفوضية الصادر في 3/12/2002 إلى المجلس الأوروبي والبرلمان الأوروبي بعنوان: إدماج المسائل المتعلقة بالهجرة في علاقات الاتحاد الأوروبي مع البلدان الثالثة ، بيان رقم 703 (2002) نهائي.

134 بيان المفوضية إلى البرلمان الأوروبي والمجلس الأوروبي - البرنامج المتخصص للتعاون مع البلدان الثالثة في مجالي الهجرة واللجوء، بيان رقم 26 (2006) نهائي، 25 يناير / كانون الثاني 2006.

135 أنظر على وجه الخصوص: ورقة استراتيجية للبرنامج المتخصص للتعاون مع بلدان ثالثة في مجالي الهجرة واللجوء، 2007-2010

136 أنظر اللائحة (المفوضية الأوروبية) رقم 1889/2006 الصادرة عن البرلمان الأوروبي والمجلس الأوروبي في 20 ديسمبر / كانون الأول

137 بيد أن العديد من المشاريع في مجال حقوق المهاجرين واللاجئين تم تمويلها من هذه الموارد في العالم بأسره، لاسيما في أمريكا اللاتينية.





وفي تونس، يشير تحليل قوائم المشاريع التي مولها برنامج التعاون مع بلدان ثالثة في مجال الهجرة واللجوء AENEAS في الفترة من 2004 إلى 2006¹³⁸ والبرنامج المتخصص للهجرة واللجوء (2007-2008)¹³⁹ في الواقع إلى أن المشاريع المختارة والتي تشمل تونس تهتم في المقام الأول إما بتعزيز الهجرة الشرعية أو مراقبة الحدود. ويبدو أيضاً أن المشاريع التي توفر قدرأ أكبر من الحماية لا يمكن أن تعمل بسبب إجماع السلطات والضغط على المجتمع المدني. بل ويبدو أن الاتحاد الأوروبي عجز عن تطوير الوضع واضطر إلى إعادة توجيه مشروع واحد على الأقل بسبب هذا الأمر¹⁴⁰. وفي هذا البلد، يقتصر المشروع الوحيد التابع لبرنامج التعاون مع بلدان ثالثة الذي يهتم بحماية حقوق المهاجرين¹⁴¹ على الدعوة والتوعية وهو ذو منحي إقليمي.

أما في ليبيا، فيظهر تحليل المشاريع الممولة أيضاً نوعاً من عدم التوازن يرجح كفة المشاريع التي تركز على تعزيز القدرات الوطنية في مجال إدارة تدفقات الهجرة ومراقبة الحدود. والمشاريع في هذا المجال هي تلك التي تبرز أكبر ميزانيات. ومن ناحية أخرى، إن كان هناك مشاريع في مجال الحماية، فهي عموماً مشاريع إقليمية تديرها جمعيات ومنظمات أوروبية أو المفوضية العليا لشؤون اللاجئين¹⁴². ولا تشارك السلطات الليبية في مثل هذه المشاريع بالقدر الذي تشارك به في مشاريع مراقبة الحدود. وهناك مشروع يُنفذ أيضاً في شراكة مع المفوضية والمركز الدولي لتطوير سياسات الهجرة والمجلس الإيطالي للاجئين بشأن حماية اللاجئين في ليبيا.

ب) الصعوبات المتعلقة بمشاركة جمعيات محلية في مشاريع ممولة في سياق البرامج الأوروبية

باستثناء المغرب، حيث تتمتع الجمعيات التي تعمل في مجال الدفاع عن الحقوق الأساسية للمهاجرين واللاجئين بحرية نسبية، تمارس بلدان المغرب العربي ضغطاً أكثر أو أقل قوة على الجمعيات المحلية. وتجبر هذه الضغوط الجمعيات في الجزائر على الابتعاد عن الأضواء والحد من الأنشطة التي من الممكن أن تمارسها¹⁴³. وفي تونس، يعتبر تنفيذ مشاريع كبرى في مجال الدفاع عن حقوق المهاجرين واللاجئين، وحقوق الإنسان بصفة عامة أمراً مستحيلاً. ففي الماضي، منعت السلطات التونسية¹⁴⁴ الاتحاد الأوروبي من تمويل العديد من منظمات المجتمع المدني التونسي الناشطة في مجال حماية حقوق الإنسان. أما في ليبيا، فإن حرية تكوين الجمعيات متقلصة للغاية ولا توجد جمعيات مستقلة¹⁴⁵.

للحصول على التمويل الأوروبي بصفة عامة، يجب أن تكون المنظمة مقدمة الطلب مسجلة قانونياً. ويستبعد هذا الشرط جمعيات المهاجرين واللاجئين، نظراً لأنهم لا يمتلكون بطاقات إقامة في البلد المعني. علاوة على ذلك، تواجه العديد من منظمات تعزيز حقوق الإنسان في تونس والجزائر برفض السلطات إصدار الشهادات المطلوبة لتسجيلهم. وفي المغرب، لم تتمكن المجموعة المناهضة للعنصرية GADDEM من توفيق أوضاعها الإدارية تماماً بعد أن رفضت السلطات تسليمها وثائق الاعتراف الرسمي بها. بيد أن هذا لا يمنع هذه المنظمات من العمل داخل البلاد.

أما ما يخص برنامج الهجرة واللجوء، فإن هذا الوضع يعطي ميزة للجمعيات والمنظمات الأكبر، والمنظمات الدولية، والوكالات الحكومية الأوروبية، التي تتمتع بالفعل بأفضلية في معايير الأهلية (الحد الأدنى للتمويل البالغ 500.000 يورو والتمويل المشترك).

ويبدو أيضاً أن ضغط الدولة السائد في تونس والجزائر وليبيا يحبذ تنفيذ مشاريع في المغرب، حيث تتمتع الجمعيات والمنظمات الدولية بهامش أكبر من المرونة والمناورة وقضايا الهجرة أقل حساسية.

3- تعاون ميداني دون ضمانات

ترتبط الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي حالياً مع دول المغرب العربي بمشاريع للتعاون الميداني في مجال مكافحة الهجرة غير الشرعية ومراقبة الحدود. وفي هذا المجال، يعمل موظفون من دول أوروبية مباشرة مع نظرائهم في شمال أفريقيا على أراضي هذه الدول الثالثة. ويهدف هذا التعاون في المقام الأول إلى منع الهجرة غير الشرعية من تلك البلدان أو عبر أراضيها من خلال تعزيز القدرات الوطنية. ويعتبر التعاون بين إيطاليا وليبيا في هذا المجال الأكثر تطوراً.

وفي 30 أغسطس/آب 2008، وقعت إيطاليا اتفاقاً ثنائياً مع ليبيا اعترفت فيه رسمياً بالأضرار التي سببها الاستعمار الإيطالي ونصت على دفع تعويضات قيمتها 5 مليارات يورو على مدى 25 عاماً¹⁴⁶. وتنص الوثيقة على أنه في المقابل، تعزز ليبيا وإيطاليا تعاونهما الثنائي في مجال الهجرة غير الشرعية. وأعقب هذا الإحياء للتعاون الثنائي توقيع عدة اتفاقات ثنائية في مجال الهجرة، معظمها سري، في مجالات تبادل المعلومات والتعاون والتدريب.

وفي إطار هذه الاتفاقات، قدمت إيطاليا إلى ليبيا معدات وسفن لمراقبة سواحلها.

وكجزء من هذه العملية، اتفقت إيطاليا أيضاً مع ليبيا على العمل على الحدود البحرية شمال البلاد، وهي البوابة الرئيسية للعبور إلى الاتحاد الأوروبي، وعلى حدودها البرية الجنوبية التي هي الباب الرئيسي لدخول المهاجرين غير الشرعيين.

138 أنظر على وجه الخصوص، المعونة الأوروبية، البرنامج المتخصص للتعاون مع بلدان ثالثة في مجال الهجرة واللجوء، نظرة عامة على المشاريع الممولة في 2004-2006.

139 أنظر على وجه الخصوص المعونة الأوروبية، البرنامج المتخصص للهجرة واللجوء، قائمة مؤقتة بالمشاريع التي حصلت على تمويل قبل التعاقد النهائي.

140 المشروع المشار إليه هنا هو تطوير الهجرة واللجوء الدوليين- الهجرة (بقيادة المنظمة الدولية للهجرة في إطار برنامج التعاون مع بلدان ثالثة في مجال الهجرة واللجوء)، وكان يعنى في الأصل بالهجرة المشروعة وغير المشروعة(وبدعم مراكز الاحتجاز على وجه الخصوص). بيد أن هذا المشروع أعيد توجيهه لإلغاء مكون الهجرة غير المشروعة والاستعاضة عنه بالتوعية بالهجرة المشروعة ودعم المشاريع متناهية الصغر.

141 المشروع المشار إليه هو مشروع تابع للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر.

142 أنظر على وجه الخصوص مشروع المفوضية العليا لشؤون اللاجئين في شراكة مع المنظمة الدولية للسلم والرعاية والإغاثة والمركز الدولي لتطوير سياسات الهجرة واللجنة الإيطالية لشؤون اللاجئين، الذي دعم تطوير منظومة اللجوء في ليبيا، وساهم في أنشطة المفوضية الرامية إلى تحديد وتوفير المساعدة وتقديم "حلول دائمة" للمهاجرين المحتاجين إلى حماية دولية في البلاد، وفي تعزيز ظروف استقبال المهاجرين غير الشرعيين في مراكز الاحتجاز. ويقدم مشروع المنظمة الدولية للهجرة أيضاً تدريباً لحرس الحدود والأفراد المسؤولين عن إنفاذ القانون على معاملة أكثر إنسانية للمهاجرين الذين يتم اعتراض سيولهم وتوقيفهم.

143 مقابلات شخصية أجرتها الشبكة الأورو-متوسطية لحقوق الإنسان مع ممثلين عن المجتمع المدني في الجزائر.

144 أنظر على وجه الخصوص Afrik.com حقوق الإنسان في تونس، 9 سبتمبر/ أيلول 2005.

145 حول هذا الموضوع، أنظر أيضاً الجزء الثالث من هذا التقرير بعنوان: مشاركة متزايدة للمجتمع المدني ولكن مع تأثير غير كافي على حقوق المهاجرين واللاجئين.





وهكذا، في ما يختص بالشمال، أعلنت ليبيا وإيطاليا في مايو/ أيار 2009 عن القيام بدوريات مشتركة لمدة ثلاث سنوات في المياه الدولية والليبية. ويسمح الإجراء الذي اعتمده البلدان للسفن الإيطالية أن تجبر الزوارق التي يُعترض سبيلها على العودة إلى الأراضي الليبية¹⁴⁷. ومنذ بدء العمليات، سمحت هذه الدوريات بإعادة مئات المهاجرين قسراً إلى ليبيا حيث تم توقيفهم في أعالي البحار¹⁴⁸. وفقاً لما أوردته المفوضية العليا لشؤون اللاجئين، تم اعتراض سبيل 900 مهاجر غير شرعي في المياه الدولية وإعادتهم إلى ليبيا وذلك في مايو/ أيار ويونيو/ حزيران 2009 فقط. وقد تمت هذه الإعادة دون أن يتمكن هؤلاء المهاجرون من طلب اللجوء إلى السلطات الإيطالية¹⁴⁹. ويبدو أن هذه العمليات أسفرت عن انخفاض كبير في أعداد الوافدين من المهاجرين إلى إيطاليا (عن طريق لامبيدوزا)، بل وأيضاً إلى مالطة¹⁵⁰. وقد أفضت هذه العملية إلى تقديم عدة طعون أمام محكمة العدل الأوروبية¹⁵¹ وكذلك المحاكم الإيطالية¹⁵². وفي مارس/ آذار 2010، اعتمد الاتحاد الأوروبي أيضاً مبادئ توجيهية بشأن الإنقاذ في البحار، تقتضي من الدول الأعضاء تقديم المساعدة لسفن المهاجرين الذين تقطعت بهم السبل، والسماح لهم بالرسو والنزول وفقاً للقانون الدولي الذي يكفل الحق في عدم الإعادة القسرية¹⁵³. ومع ذلك، لم يتضح بعد أثر هذه المبادئ التوجيهية على العمليات التي ستقوم بها في المستقبل كل من الوكالة الأوروبية لإدارة التعاون العملياتي على الحدود الخارجية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي (فرونتكس) والدول الأعضاء. وقد انسحبت مالطة من البرنامج المشترك مع فرونتكس، مما أدى إلى تعليق برنامج "كرونوس"، وهو برنامج يجمع بين مالطة وإيطاليا وفرونتكس في وسط منطقة المتوسط¹⁵⁴.

أما ما يتعلق بالحدود الجنوبية، فقد تلقى العديد من مشاريع التعاون العملي بين إيطاليا وليبيا دعماً مالياً من الاتحاد الأوروبي منذ عام 2005، في إطار برنامج التعاون مع بلدان ثالثة في مجال الهجرة واللجوء AENEAS أو خلفه البرنامج المتخصص للهجرة واللجوء (انظر الجزء المتعلق بالتمويل الأوروبي).

منذ عام 2005، استفاد من التمويل الأوروبي مشروع أدارته وشاركت في تمويله وزارة الداخلية الإيطالية بغرض تعزيز التعاون عبر الحدود بين ليبيا والنيجر. وتشارك إيطاليا أيضاً في عدة مشاريع أخرى تهدف إلى تعزيز قدرات إدارة الحدود الليبية، خصوصاً في الجنوب. ويشمل هذا مشروع "منع الهجرة غير الشرعية على الحدود الجنوبية لليبيا" الذي يهدف إلى تحسين القدرة الشاملة للسلطات الليبية، لاسيما عن طريق مساعدتها في إصلاح نظام منع الهجرة غير الشرعية؛ ومشروع "إدارة ضغوط الهجرة غير الشرعية في ليبيا"، الذي يهدف إلى مساعدة السلطات الليبية على تحسين ممارساتها في ما يتعلق بتسجيل المهاجرين غير الشرعيين الذين يتم ضبطهم على الحدود الجنوبية للبلاد، واستقبالهم ومعاملتهم، وذلك وفقاً للمعايير الدولية، وتشجيع إنشاء نظام لمساعدة المهاجرين في العودة الطوعية. وسوف تدير وزارة الداخلية الإيطالية كلا المشروعين، حيث تضع حالياً اللمسات الأخيرة في هذا الصدد مع السلطات الليبية. وتشارك دول أعضاء أخرى في الاتحاد الأوروبي كشركاء.

147 في غياب أي تعاون من بلد ثالث، تكون عمليات فرونتكس مجبرة على أن تنقذ القارب وترافقه إلى أقرب ميناء أوروبي. بخصوص ذلك، المرجو الإطلاع على وثيقة مجلس الاتحاد الأوروبي " مشروع قرار المجلس الأوروبي المكمل لقانون حدود شنغن فيما يتعلق بمراقبة الحدود البحرية الخارجية فيما يخص التعاون العملي المنسق من طرف الوكالة الأوروبية لإدارة التعاون العملياتي على الحدود الخارجية، 21 يناير 2010

148 هيومن رايتس ووتش. إبعاد ومعاملة سيئة: الإعادة القسرية لإيطاليا لقوارب المهاجرين و طالبي اللجوء وسوء معاملة ليبيا للمهاجرين وطالبي اللجوء، سبتمبر 2009
149 لجنة مناهضة التعذيب، تقرير إلى الحكومة الإيطالية حول الزيارة التي قامت بها اللجنة الأوروبية لمناهضة التعذيب والمعاملة أو العقوبة للإنسانية أو المهينة إلى إيطاليا في الفترة من 27 إلى 31 يوليو/ تموز 2009.

150 أنظر على سبيل المثال مجلة التايمز في مالطة، توقف دوريات فرونتكس بعد خروج مالطة، 28 أبريل/ نيسان 2010.

151 أنظر على وجه الخصوص مفوضية الأمم المتحدة العليا لشؤون اللاجئين، قضية حرصي وآخرين ضد إيطاليا- إحالة من قبل مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين، مارس/آذار 2010.

152 أنظر على وجه الخصوص

Consiglio Italiano per i Rifugiati, Respingimenti di migranti in Libia – Procura di Siracusa: Capo polizia frontiere e Generale G.D.F. A Giudizio, 23 avril 2010

(المجلس الإيطالي للاجئين، رفض المهاجرين في ليبيا – النائب العام في سيراكوسة و القائد العام لشرطة الحدود

153 قرار البرلمان الأوروبي حول مشروع قرار المجلس الملحق بقانون حدود شنغن في ما يتعلق بمراقبة الحدود البحرية الخارجية في سياق التعاون في مجال العمليات بتنسيق من الوكالة الأوروبية لإدارة التعاون العملياتي على الحدود الخارجية، 17 مارس/ آذار 2010.

154 على الرغم من التبرير الرسمي بانخفاض عدد المهاجرين الوافدين إلى مالطة، جاء هذا القرار بعد اعتماد مبادئ توجيهية اعتبرت مالطة متعارضة مع مصالحها. ويعزز الالتزام بالرعاية والدعم والهبوط في أقرب ميناء مسؤولية تلك الدولة العضو إنقاذ المهاجرين ورعايتهم نظراً لموقعها الجغرافي. وتؤيد مالطة فكرة وجود نظام توزيع تضامني بين الدول الأعضاء. انظر في هذا الصدد، التايمز في مالطة، توقف دوريات فرونتكس بعد خروج مالطة، 28 أبريل/ نيسان 2010

وفي إطار ميزانية البرنامج المتخصص للهجرة واللجوء لعام 2009، تمت الموافقة على مشروع لاستكمال المشاريع السابقة، يرمي على وجه الخصوص إلى الاستجابة للحاجة إلى وضع نظام أكثر فعالية للمراقبة على طول الحدود الجنوبية للبلاد وبطول الطرق والمسارات المؤدية إلى ساحل البحر الأبيض المتوسط، ولاسيما مساعدة قوات حرس الحدود والشرطة الليبية في الحصول على معدات للمراقبة أكثر كفاءة، من خلال تدريب موظفيها على استخدامها ووضع إجراءات تشغيلية وتنظيمية مواتية تسمح باستخدام أفضل لهذه المعدات.

وقد حاولت الوكالة الأوروبية لإدارة التعاون العملياتي على الحدود الخارجية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي (فرونتكس) أن تطور التعاون العملي مع ليبيا، بالتوازي مع هذه العملية الثنائية. وتنص المادة 14 من لائحة إنشاء فرونتكس على أن "تسهل الوكالة التعاون العملياتي بين الدول الأعضاء وبلدان ثالثة، وذلك في إطار سياسة العلاقات الخارجية للاتحاد الأوروبي. ويجوز للوكالة أن تتعاون مع السلطات المختصة في البلدان الثالثة في المجالات التي تحكمها اللائحة الحالية، في إطار اتفاقات عمل تُبرم مع هذه السلطات"¹⁵⁵.

وتشير خطة العمل 2010 للوكالة أنه "ينبغي منح أولوية لإبرام اتفاقات مع (...) ليبيا ومع جميع دول شمال إفريقيا، لاسيما (...) الجزائر وتونس والمغرب"¹⁵⁶. وتركز هذه الاتفاقات عموماً وفي المقام الأول على تبادل المعلومات وتحليل "مخاطر الهجرة". ويجب أن تسمح بعد ذلك بتطوير مشاريع مشتركة للتدريب والبحوث وتنفيذ عمليات مشتركة تضم العديد من الدول الأعضاء¹⁵⁷.

ووفقاً لمصادر مختلفة، حاولت فرونتكس أن تتفاوض مع طرابلس في 2006 على القيام بدوريات مشتركة في المياه الإقليمية الليبية، على غرار العملية التي جرت بطول سواحل موريتانيا والسنغال، بقيادة أسبانيا¹⁵⁸. بيد أن هذا المشروع المشترك المقترح بين فرونتكس وإيطاليا، والمعروف باسم عملية "جوناس" كان ينبغي تركه حيث أن ليبيا رفضت أن يجري في مياهها الإقليمية. ففي عام 2007، أجرت فرونتكس دراسة جدوى حول مشروع تعاون عملي يرمي إلى تعزيز مراقبة الحدود البرية جنوبي ليبيا.

ويبدو أن المفاوضات على اتفاق عمل بين ليبيا وفرونتكس وصلت إلى طريق مسدود في الوقت الراهن بسبب مطالبات ليبيا بالمساعدة المالية¹⁵⁹. من هذا المنطلق، يتجلى عمل الاتحاد الأوروبي في ليبيا في المقام الأول من خلال دعم مالي لبرامج التعاون العملياتي بين إيطاليا وليبيا.

في عام 2009، اقترح جاك بارو المفوض الأوروبي للعدل والشؤون الداخلية أيضاً "إقامة العلاقات بين المفوضية العليا لشؤون اللاجئين وليبيا بغرض إنشاء نظام لاستقبال وحماية طالبي اللجوء يفي بأعلى المعايير الدولية. ويسمح هذا النظام على وجه الخصوص بتحديد وضع الأشخاص الذي أعيدوا إلى ليبيا وقد يفكرون بعد ذلك في إعادة التوطين"¹⁶⁰. بيد أن هذا الاقتراح لم يمر بتطورات كبيرة، حيث أن السلطات الليبية طلبت مساعدة مالية أكبر بكثير مما كانت المؤسسات الأوروبية على استعداد لمنحه.

155 لائحة المجلس (المفوضية الأوروبية) رقم 2007/2004 الصادرة في أكتوبر/ تشرين الأول 2004 التي تقضي بإنشاء وكالة أوروبية لإدارة التعاون العملياتي على الحدود الخارجية للدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي.

156 فرونتكس، برنامج عمل 2010، http://www.frontex.europa.eu/gfx/frontex/files/justyna/pow2010.pdf

157 أنظر على وجه الخصوص اتفاقات العمل المبرمة بين فرونتكس وروسيا وصربيا والبوسنة وجمهورية مقدونيا.

158 أنظر في هذا الصدد عرض للعملية على الصفحة الرسمية لفرونتكس على الرابط التالي: http://www.frontex.europa.eu/examples_of_accomplished_operati/art5.html

159 أنظر على سبيل المثال: أفريقيا الجديدة، القذافي: "خمسة مليارات كل عام من الاتحاد الأوروبي لوضع حد للهجرة غير الشرعية"، 4 مايو/أيار 2010.

160 Agence Europe، العدد 9910، الجمعة 29 مايو/ أيار 2009



بعد جولات عديدة من المفاوضات في المغرب، مازالت النقطة الأكثر إشكالية هي إعادة قبول رعايا دول ثالثة، لاسيما مسألة عناصر الإثبات التي تسمح باعتبار أن أجنبي عبر من خلال هذا البلد. وقد أكد الاتحاد الأوروبي في مناسبات عديدة التزامه بإبرام هذا الاتفاق، حيث ربط تلميحاً بين إحراز تقدم على مستوى نقاط أخرى وإعادة التفاوض. وهكذا، وفقاً للبيان المشترك الصادر عن مؤتمر قمة الاتحاد الأوروبي- المغرب في غرناطة يوم 7 مارس/ آذار 2010، "اتفق المغرب والاتحاد الأوروبي على ضرورة اختتام المفاوضات في أقرب وقت ممكن بشأن اتفاق إعادة القبول. ومن شأن إبرام هذا الاتفاق تعزيز تعاونهما في مجال الهجرة، حيث كان هدفهما المشترك هو مكافحة الهجرة غير الشرعية، وتشجيع استخدام القنوات العادية للتنقل والهجرة، وتعزيز الأثر الإيجابي للهجرة على التنمية. وسوف يسمح الانتهاء من المفاوضات بشأن اتفاق إعادة القبول بالتعاون الشامل في مجال الهجرة، بما في ذلك تسهيل منح تأشيرة الدخول".

ويبدو أنه في ما يتعلق بالجزائر، فقد توقفت المفاوضات. وتأمل الجزائر في واقع الأمر أن يصاحب التوقيع على الاتفاق اتفاق لتسهيل منح التأشيرات لمواطنيها⁶¹. ومع ذلك، رفض الاتحاد الأوروبي، كما كان الحال مع المغرب، التفاوض بالتزامن بشأن هاتين النقطتين.

ويثير تنفيذ اتفاقات من هذا القبيل العديد من التساؤلات، أحدها هو إعادة رعايا البلدان الثالثة إلى بلدان العبور. ويجري حالياً مناقشة المبدأ نفسه. وعلاوة على ذلك، تثار العديد من المخاوف حول المصير الذي يمكن أن يؤول إليه هؤلاء الأفراد إذا عادوا بهذا الشكل إلى بلدان المغرب العربي. وكما ورد في الجزء الأول من هذا التقرير، لا تحترم ممارسات هذه الدول من حيث الاحتجاز والإعادة القسرية للمهاجرين غير الشرعيين في كثير من الأحيان لا القانون الوطني ولا الحقوق الأساسية للمهاجرين. وفي بعض الحالات تقترب حتى بوضوح من المعاملة القاسية واللاإنسانية والمهينة.



4- التفاوض بشأن اتفاقات إعادة القبول

أنشأت الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي شبكة كثيفة للغاية من اتفاقات إعادة القبول الثنائية⁶¹ التي تسهل إعادة قبول المهاجرين غير الشرعيين، وتحديد إجراءات موحدة لتسهيل هذه العملية. ولا يتم الإعلان عن هذه الاتفاقات دائماً. وعلاوة على ذلك، قد تختلف طبيعتها من حالة إلى أخرى، وهي تتراوح بين "ترتيب شفهي" بسيط واتفاق ملزم قانوناً، تصدق عليه برلمانات الدول الموقعة أحياناً - ولكن ليس دائماً. ومن ناحية أخرى تتوفر معلومات قليلة جداً عن تنفيذ هذه الاتفاقات⁶². وتثار أسئلة كثيرة بشأن الإجراءات الملموسة لإعادة القبول التي تنفذ، ومصير الأجانب والرعايا المحليين المرشحين إلى بلدان ثالثة.

وقد جعل الاتحاد الأوروبي تسهيل إعادة القبول إحدى أولوياته في شمال أفريقيا وربط هذه المسألة بالتعاون مع البلدان المعنية. وقد أشار بيان المفوضية لعام 2003 بشأن سياسة الجوار الأوروبية إلى أن "إبرام اتفاقات إعادة القبول مع جميع البلدان المجاورة، بدءاً من المغرب [...] والجزائر [...] سيكون معلماً بارزاً في الكفاح المشترك ضد الهجرة غير الشرعية".

ويتضمن اتفاق الشراكة بين الاتحاد الأوروبي والجزائر المبرم في عام 2005 بنداً يذكر بالتزام الاتحاد الأوروبي وهذا البلد إعادة قبول مواطنيها. بيد أن هذا الشرط عام جداً ولا ينص على إجراءات محددة للتنفيذ. وينبغي أن يتضمن اتفاق الإطار الذي يجري التفاوض مع ليبيا بشأنه بنداً مماثلاً. أما اتفاقات الشراكة الأقدم التي تربط بين الاتحاد الأوروبي والمغرب وتونس فهي لا تنص على بنود من هذا النوع.

من هذا المنطلق، تلقت المفوضية الأوروبية تفويضاً من المجلس للشروع في التفاوض على اتفاقات إعادة القبول مع المغرب والجزائر في عامي 2000 و 2002 على التوالي. أما بالنسبة لتونس، فعلى الرغم من عدم التخطيط حالياً لأية مفاوضات رسمية، تثير خطة العمل المشتركة بين الاتحاد الأوروبي وتونس الحاجة إلى البدء في "حوار بشأن العودة وإعادة القبول من منظور إبرام اتفاق إعادة القبول". وتُعدّ مشاريع الاتفاقات هذه بكل من مواطني البلدان المعنية ورعايا الدول الثالثة والأشخاص عديمي الجنسية الذين عبروا بهذه البلاد. والمفاوضات ليست علنية، ولا تتوفر أية وثائق بشأنها.

161 أبرم المغرب اتفاقات كهذه مع كل من فرنسا وإيطاليا وأسبانيا والبرتغال وألمانيا، والجزائر مع فرنسا وإيطاليا وأسبانيا والمملكة المتحدة وألمانيا، وتونس مع إيطاليا وفرنسا واليونان والنمسا وليبيا مع إيطاليا ومالطة والمملكة المتحدة. حول هذا الموضوع أنظر موقع مشروع MIREM (العمل الجماعي لدعم إعادة إدماج العائدين في بلدانهم الأصلية) على الرابط التالي: <http://www.mirem.eu/donnees/accords>

162 أنظر على سبيل المثال عدم توفر أية معلومات بشأن تنفيذ الاتفاق المبرم بين تونس وإيطاليا والذي تم توقيعه يوم 9 أغسطس/ آب 1998. مقابلات شخصية أجرتها الشبكة الأورو-متوسطية مع ممثلي المجتمع المدني في تونس.



خلاصة و توصيات

دراسة حول الهجرة و اللجوء في بلدان المغرب العربي: أطر قانونية وإدارية غير كافية وغير قادرة على ضمان حماية المهاجرين واللاجئين وطالبي اللجوء.





الخلاصة

يبرز التعاون الأوروبي الهدف الطموح المتمثل في مساعدة بلدان شمال أفريقيا في إصلاح سياستها لإدارة تدفقات الهجرة من أجل تنفيذ سياسات ناجعة للسيطرة على الحدود، وإدارة الهجرة غير الشرعية والهجرة المشروعة، وهي سياسات من شأنها أن تحترم حقوق المهاجرين واللاجئين. ومع ذلك، يبدو واضحاً أن الجانب الأمني له أسبقية على الجانب الحمائي أو الوقائي، لأسباب مختلفة.

تصطدم هذه السياسة في المقام الأول مع تقاعس بلدان المغرب العربي علاوة على أوجه القصور التي تعاني منها في مجال حقوق الإنسان وسيادة القانون وإدارة تدفقات الهجرة. كذلك يعتبر إيجاد سبل للانتصاف ونظم للجوء، واعتماد ممارسات إدارية تحترم حقوق المهاجرين، وتطوير الرقابة على القضاة كلها أيضاً مجالات تتطلب إصلاحات كبيرة ومستمرة وإرادة سياسية متجددة تفتقر البلاد لها اليوم.

من ناحية أخرى، أيدت الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي مرارا وتكرارا، لاسيما تلك الدول التي تشترك في الحدود مع منطقة المتوسط، تطوير الجانب الأمني من التعاون وتعزيز القدرات من أجل مراقبة الحدود مع الدول المجاورة لتقليل الوافدين إلى أراضيها. وعندما كان عمل الاتحاد الأوروبي غير كافياً أو كان مستحيلاً، طورت تلك الدول برامج ثنائية للتعاون في مجال العمليات لم تبرز سوى القليل جدا من أهداف الحماية.

خلقت هذه الأسباب المختلفة خللاً كبيراً يستمر في النمو. وقد وضعت دول المغرب العربي تحت ضغط من الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء فيه وبفضل مساعدتها، سياسات للهجرة، قمعية في كثير من الأحيان وغير حمائية على الإطلاق. بيد أنه لا يبدو أن الدول الأعضاء ولا المؤسسات الأوروبية تأخذ في الاعتبار أثر التعاون مع هذه الدول. على النقيض، يبدو أن بعض القيود قد تم التغلب عليها، والدول الأعضاء مثل المؤسسات الأوروبية، تقيم مشاريع مثيرة للقلق. ولم يسفر تطوير التعاون مع ليبيا وإنشاء إيطاليا نظاماً للإعادة القسرية على نطاق واسع عن إدانة قوية من جانب الاتحاد الأوروبي. بل أسوأ من ذلك، في 18 يونيو/ حزيران 2009 شاركت قوات حرس حدود أوروبية كانت تقوم بدوريات في إطار عملية مشتركة بتنسيق من فرونتكس، شاركت في اعتراض سفينة محملة بمهاجرين غير شرعيين كان حرس الحدود الليبي¹⁶⁴ هو الذي سيتولى أمرهم. وفي هذا السياق، اقترح المفوض الأوروبي لشؤون العدل والشؤون الداخلية إنشاء مخيمات عبور في ليبيا، على الرغم من إشارة العديد من المراقبين وإدانتهم بالإجماع لظروف احتجاز المهاجرين في ليبيا¹⁶⁵.

تعطي هذه الأمثلة الحديثة انطباعاً بأن البحث عن حلول ناجعة تحول دون وصول المهاجرين إلى أوروبا سيكون له الغلبة من الآن فصاعداً على كافة اعتبارات الحماية والاحترام الواجبين للحقوق الأساسية.

وكما أعرب هاين دو هاس¹⁶⁶، "فإن المفارقة في هذا كله هو أن سياسات الهجرة الرامية إلى "مكافحة" الهجرة غير الشرعية هي من بين الأسباب الأساسية لازدياد الطابع غير الشرعي للهجرة. وبالمثل، على الرغم من أن التهريب يوصف بشكل عام بأنه أحد 'الأسباب' الرئيسية للهجرة غير الشرعية، إلا أنه بالأحرى نتيجة لهذه السياسات التقييدية. وتبدو الإجراءات السياسية إزاء هذه المسألة محصورة في حلقة مفرغة. فبدلاً من 'حل' مسألة الهجرة غير الشرعية، أنتجت السياسات الأكثر تقييداً والرقابة على الحدود ممارسات غير مشروعة أكثر، مما يضيف ضغوطاً لوضع سياسات أكثر تقييداً. وتلك هي المفارقة الأكبر".



توصيات

إلى دول المغرب العربي

إنطلاقاً من واقع أن بلدان المغرب العربي هي أو أصبحت بلداناً مضيقة للمهاجرين واللاجئين، ينبغي لها إنشاء نظم قانونية وإدارية متصلة بالأجانب، وذلك وفقاً لالتزاماتها الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان.

1- في مجال الهجرة

- يجب على دول المغرب العربي أن تعتمد أطراً تشريعية وتنظيمية من شأنها التحكم في دخول وإقامة الأجانب ولا تركز بصفة حصرية على القمع ولكن تنص أيضاً على توفير مجموعة من الضمانات للأجانب.
- ينبغي أن تتدرج العقوبات المفروضة على مرتكبي المخالفات ضد القوانين المتعلقة بالأجانب إلى حد كبير. ولا ينبغي بأي حال من الأحوال المعاقبة على عبور الحدود بصورة غير مشروعة والإقامة بغير صفة قانونية بالسجن. فمثل هذه العقوبات غير متناسبة، لاسيما بالنظر إلى الطابع الإداري البحت للجريمة.
- لا يجب أن تطبق أية جزاءات على الأشخاص الذين يقدمون المساعدة للأجانب المقيمين بصفة غير شرعية كمتطوعين أو الأشخاص الملزمين بالسرية المهنية.
- ينبغي إلغاء العقوبات المضاعفة أو المزدوجة في كافة البلدان وفرض حظر على الإعادة إلى الأراضي التي اتخذت فيها قرارات الطرد أو الترحيل.
- يجب البحث عن بدائل لاحتجاز المهاجرين في جميع بلدان المغرب العربي.
- ينبغي أن يخضع الاعتقال الإداري للأجانب لتنظيم واضح في القانون. وينبغي النص على إجراء دقيق، مع توفير ضمانات للأجانب، لاسيما معلومات عن حقوقهم. وينبغي أن تكون مدة الاحتجاز محدودة للغاية وأن يكون تجديدها في نهاية المطاف تحت إشراف القاضي.

- يجب الانخراط في إصلاحات كبيرة في جميع البلدان لتحسين ظروف الاحتجاز (لاسيما تلك المرتبطة بالاحتفاظ بالحصول على الرعاية الطبية والمساعدة القانونية). وينبغي أن تعد السلطات قائمة بأماكن الحرمان من الحرية، وإتاحتها للهيئات المستقلة المخولة لزيارة هذه الأماكن فضلاً عن المجتمع المدني. وينبغي السماح للجنة الدولية للصليب الأحمر على وجه الخصوص بزيارة جميع أماكن احتجاز الأجانب ومقابلتهم والتحدث معهم. وبالمثل، ينبغي أن يسمح للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين بالوصول إلى جميع أماكن الاحتجاز كي تتمكن من تقييم احتياجات طالبي اللجوء واللاجئين المحتجزين للحماية. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن يتمكن المعتقلون من الحصول على المساعدة القانونية التي يختارونها. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لوضع النساء المحتجزات، والتي ينبغي فصلهن عن الرجال وأن يوضعن تحت إشراف حراسات من النساء.
- ينبغي أن يحدد القانون على نحو واضح وفي جميع البلدان الإجراءات الخاصة بترحيل الأجانب، وأن ينص على ضمانات للأجانب (لاسيما تقديم المعلومات عن الأشخاص المعنيين؛ والقرارات الفردية والتي تحركها دوافع معينة؛ والانتصاف الفعال؛ والحق في المساعدة القانونية...). وعندما تكرر هذه الضمانات في القانون الوطني، يجب أن تنفذ على نحو أكثر فعالية.
- يجب أن تحترم هذه الضمانات في الواقع العملي وألا يُسمح بأي ترحيل مخالف للمادة 3 من اتفاقية الأمم المتحدة لمناهضة التعذيب.
- ينبغي للجزائر وليبيا على وجه الخصوص وقف عمليات الطرد الجماعي للمهاجرين الذين لا يحترمون الضمانات الأساسية لهؤلاء المهاجرين في أن تنظر قضاياهم بشكل فردي وأن يتمكنوا من الطعن في قرار الترحيل.
- ينبغي تعزيز عملية تدريب جميع ممثلي السلطات الذين يتصلون مع الأجانب (الجمارك والشرطة وممثلو الإدارة وحراس السجن...) في مجال حقوق المهاجرين والأجانب. وينبغي أيضاً تنفيذ أنشطة التدريب والتوعية للمحاميين والقضاة على هذه المسائل في جميع بلدان المغرب العربي.
- يجب على تونس أن تصدق على الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.
- على دول المغرب العربي أن تضمن لجميع العمال المهاجرين، بمن فيهم المهاجرين غير الشرعيين، جميع الحقوق المنصوص عليها في هذه الاتفاقية.



- ينبغي لجميع بلدان المغرب العربي أن تتخذ الخطوات اللازمة لإنشاء نظم تحترم حق اللجوء وحقوق اللاجئين وفق التزاماتها الدولية. ويجب أن يسير الفكر وإن لم تكن المقترحات في اتجاه إصلاح الإطار التشريعي الوطني المتعلق باللجوء الجاري حالياً في المغرب والجزائر وليبيا الذهاب في هذا الاتجاه.
- وريثما يتم إنشاء نظم وطنية للجوء، ينبغي لجميع بلدان المغرب العربي أن تمنح اللاجئين جميع الحقوق التي تنصب من اعتراف المفوضية بوضعهم كلاجئين (ولاسيما الحق في الإقامة، والحق في العمل، والحق في التعليم، والحق في الرعاية الطبية...).
- يجب على تونس وليبيا أن توقعاً اتفاق مقر مع المفوضية العليا لشؤون اللاجئين.
- لا يجوز توقيف أي لاجئ أو احتجازه أو ترحيله من باب أولى.

توصيات موجهة إلى الاتحاد الأوروبي

يتعين على الاتحاد الأوروبي، من خلال تجديد سياسته للتعاون، أن يسعى إلى سياسات للهجرة أكثر توازناً في دول المغرب العربي لتعزيز احترام الحقوق الأساسية للمهاجرين واللاجئين. ويمكن تحقيق هذه النتيجة لاسيما عن طريق تعزيز التمويل في هذا المجال. وينبغي أن يكون تعميق التعاون بشأن الهجرة واللجوء مشروطاً بإبداء إرادة سياسية لتوفير حماية ملائمة للمهاجرين واللاجئين. وبشكل عام، يجب على الاتحاد الأوروبي أن يقيس بدقة أكثر أثر تعاونه في مجال الحقوق الأساسية للمهاجرين واللاجئين في المغرب العربي.

1- في إطار التعاون الثنائي

عملية برشلونة والاتحاد من أجل المتوسط

- ينبغي للمفوضية الأوروبية والدول الأعضاء في الاتحاد من أجل المتوسط ضمان تنفيذ النتائج التي توصل إليها المؤتمر الوزاري الأورو-متوسطي في اسطنبول والتي تتعلق بحماية النساء المهاجرات. وينبغي للمفوضية الأوروبية أن تسعى لتحديد أنواع العنف التي تواجهها النساء المهاجرات في المنطقة واستعراض مختلف المبادرات التي اتخذتها السلطات لحمايتهن من العنف.
- يجب أن يتوصل الاتحاد الأوروبي والدول الشريكة في الاتحاد من أجل المتوسط إلى حلول للخلل التنظيمي والسياسي للاتحاد، مما يعرض للخطر تنفيذ الالتزامات المتعلقة باحترام حقوق الإنسان ومشاركة المجتمع المدني في شؤون الاتحاد. ويجب عليهم أيضاً السهر على إدماج تعزيز وحماية حقوق الإنسان والديمقراطية على نحو مترابط ومستمر في جميع برامج وسياسات وأنشطة الاتحاد من أجل المتوسط، على الصعيدين الثنائي والمتعدد الأطراف.
- ينبغي استشارة المجتمع المدني بصورة منهجية بشأن سياسات وبرامج وأنشطة الاتحاد من أجل المتوسط.

سياسة الجوار الأوروبية

- على الاتحاد الأوروبي أن يعتبر مسألة حقوق الإنسان والإصلاحات السياسية أولوية مطلقة في جميع الحوارات السياسية التي تجري في إطار سياسة الجوار الأوروبية.

مضمون خطط العمل الوطنية في إطار سياسة الجوار الأوروبية

- ينبغي أن تشمل خطط العمل الوطنية للمغرب وتونس في الفصل الخاص باللجوء والهجرة، وضع سياسات وطنية للهجرة تحترم الحقوق الأساسية للمهاجرين غير الشرعيين، على غرار ما هو منصوص عليه بشأن اللاجئين.

- يجب على دول المغرب العربي أن تعتمد تشريعات وطنية محددة وشاملة ومتراصة بشأن حقوق العمال المهاجرين.

- يجب أن يكرس مبدأ عدم التمييز بين العمال الوطنيين والعمال الأجانب في القانون وأن يُحترم في الممارسة. كما ينبغي توخي فرض عقوبات في حالة عدم امتثال أرباب العمل لهذا المبدأ.

- ينبغي أن تكون سلطة الإدارة في ما يتعلق بالأجانب (لاسيما منح وثائق الإقامة وتصاريح العمل) محددة بوضوح في القانون.

- يجب إطلاع المهاجرين بلغتهم الأصلية على حقوقهم وسبل الانتصاف المتاحة في حالة انتهاك حقوقهم.

- ينبغي للسلطات تطبيق سياسات إستباقية لمكافحة التمييز وكرهية الأجانب، وتوخي إجراءات فعالة لضحايا تلك الأفعال أو السلوك لتقديم الشكاوى والانتصاف.

- يجب على جميع دول المغرب العربي أن تولي اهتماماً خاصاً لمنع العنف ضد النساء المهاجرات ومساعدة ضحايا العنف الجنسي. وينبغي للدول اتخاذ مبادرات وفقاً لنتائج المؤتمر الوزاري الأوروبي-المتوسطي في اسطنبول بشأن حماية النساء المهاجرات.

- ينبغي لبلدان المغرب العربي أن تنشر إحصاءات مفصلة عن السكان الأجانب الموجودين فيها، أياً كان وضعهم.

- ينبغي لبلدان المغرب العربي ضمان حرية تكوين الجمعيات وتعزيز قدرة الجمعيات على العمل لدعم المهاجرين والتشاور معهم على نحو منتظم لتحديد وتنفيذ سياساتها في هذا المجال.

2- في مجال اللجوء

- ينبغي أن يُعفى طالبو اللجوء تلقائياً من شرط الدخول بصفة قانونية إلى أراضي الدول المعنية.

- يجب على جميع بلدان المغرب العربي أن تحترم الالتزام بعدم إعادة اللاجئين قسراً وضمان أن تؤخذ حاجتهم للحماية في الاعتبار على النحو الملائم بغض النظر عن مكان وجودهم في إقليم الدول المعنية.

- لا ينبغي أن يقتصر الوصول إلى المفوضية العليا لشؤون اللاجئين بأي حال من الأحوال على طالبي اللجوء بسبب دوافع قانونية أو عملية. ويجب أن تُمنح المفوضية على وجه الخصوص إمكانية الوصول إلى جميع أماكن الاحتجاز كي يتسنى لها تقييم احتياجات طالبي اللجوء واللاجئين المحتجزين من الحماية.

- يجب أن تتوفر الإرادة السياسية في ليبيا للتصديق على اتفاقية عام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين واحترامها، أو على الأقل لاعتماد قوانين تحترم اتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية بشأن اللاجئين.

- ينبغي لليبيا أن تعزز وتثبت على المدى الطويل جهودها في التعاون مع المنظمات الدولية في مجال حماية المهاجرين وطالبي اللجوء واللاجئين، ومنح صفة رسمية للمفوضية العليا لشؤون اللاجئين.

- يجب على كل بلدان المغرب العربي اعتماد تشريعات وطنية بشأن اللجوء.





- على الاتحاد الأوروبي أن يتعاون مع هذه البلدان لكي يتم تنفيذ ضمانات ينص عليها القانون الوطني لصالح المهاجرين على نحو أكثر فاعلية، خاصة في مجال الإجراءات المتعلقة بالإعادة القسرية.
- وبالمثل، يتعين على الاتحاد الأوروبي أن يتعاون من أجل تحسين القانون الوطني ومواءمته مع القانون الدولي في هذا المجال.
- ينبغي أيضاً إدراج احترام الحقوق الأساسية للمهاجرين واللاجئين كهدف محدد في الجزء الخاص باحترام حقوق الإنسان. وعلى المغرب وتونس أن تتعهدا في نفس هذا الفصل باحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمهاجرين، على غرار ما يسجل من حقوق للنساء والأطفال. وفي هذا الصدد، ينبغي إيلاء اهتمام خاص لمنع العنف ضد النساء المهاجرات ولمساعدة ضحايا العنف الجنسي.
- يجب وضع قسم يتعلق بمكافحة التمييز والعنصرية والنص على الدفع بمزيد من التعاون لدعم اندماج المهاجرين الجدد في بلدان المغرب العربي.

الحوار السياسي بين الاتحاد الأوروبي وبلدان المغرب العربي

- على المفوضية الأوروبية ورئاسة الاتحاد الأوروبي ضمان معالجة القضايا المتعلقة بانتهاكات الحقوق الأساسية للمهاجرين واللاجئين على نحو منهجي في إطار اللجان التي تتعامل مع حقوق الإنسان. ولا بد من بذل جهد خاص في تونس للشروع في حوار حول هذه النقاط.

- على الاتحاد الأوروبي أن ينظم حواراً سياسياً أكثر انفتاحاً وشفافية، من خلال تنظيم دورات إعلامية للمجتمع المدني بعد الاجتماعات التي تعقد في مجال اللجوء والهجرة.

- وإذا أكدت وفود الاتحاد الأوروبي أنها تعير أذاناً صاغية لمواقف المنظمات الدولية والمجتمع المدني، سيكون من المثير للاهتمام أن تنظم مشورتهم رسمياً وبشكل منهجي في إطار هذا الحوار السياسي.

التفاوض بشأن الاتفاق الإطاري بين الاتحاد الأوروبي وليبيا

- يجب أن يتم التفاوض بشأن هذا الاتفاق الإطاري على نحو يتسم بالشفافية، لاسيما في ما يتعلق بمحتوى الاتفاق. ويجب أن يسبق إبرامه تصديق ليبيا على الصكوك الدولية الخاصة بحماية اللاجئين والمهاجرين.

2- الآليات المالية

المبادرة الأوروبية للسلم والحوار

- مازال من الصعب تقييم أثر مخصصات الميزانية التي تلقاها بلدان المغرب العربي في إطار هذه الآلية المالية، لاسيما في ما يتعلق باللجوء والهجرة. ولا تورد التقارير التي ترصد تنفيذ سياسة الجوار الأوروبية بالتفصيل الإنجازات والإصلاحات التي تمول عن طريق هذه المبالغ. ويتعين على الاتحاد الأوروبي أن ينشر بالتفصيل المشاريع والإصلاحات التي تمول في النظر من مخصصات الميزانية وأن يقيم أثرها.

- على الاتحاد الأوروبي أن يتبنى نهجاً يقوم على وضع برامج معينة بدقة، تحدد أهدافاً ونتائج قابلة للقياس.

الآليات المالية الأكثر انفتاحاً على المجتمع المدني

- يجب على الاتحاد الأوروبي أن يوازن نهجه بتعزيز تمويل المشاريع التي تهدف إلى تعزيز حماية اللاجئين والمهاجرين. ويمكن الوصول إلى هذه الغاية عن طريق إعطاء مساحة أكبر للحماية في الأولويات السنوية لبرنامج الهجرة واللجوء المتخصص.
- ينبغي أن يتوخى برنامج الهجرة واللجوء المتخصص إمكانية طرح نداءات وطنية تخصص للمجتمع المدني المحلي. ويجب أن تكون شروط الأهلية للمشاريع أكثر مرونة كي تأخذ في الاعتبار الوضع المالي للمجتمع المدني في المغرب العربي والضغط الذي قد تتعرض له الجمعيات من قبل السلطات.
- ينبغي إدراج حماية النساء المهاجرات واللاجئات ومساعدة ضحايا العنف الجنسي على سبيل الأولوية في إطار الدعوة لتقديم المقترحات.
- يجب أن يرد في الدعوة لتقديم مقترحات التي تنشرها الآلية الأوروبية للديمقراطية وحقوق الإنسان ذكر إمكانية تمويل مشاريع في مجال الدفاع عن الحقوق الأساسية للمهاجرين واللاجئين.

- ينبغي تنظيم دورات إعلامية للمجتمع المدني في مختلف البلدان لتشجيعه على تقديم طلبات للحصول على تمويل يرتبط بحماية المهاجرين واللاجئين.

3- التعاون العملي

- على الاتحاد الأوروبي أن يكفل ألا يؤدي التعاون العملي للدول الأعضاء، لاسيما مع ليبيا، إلى تعزيز انتهاكات حقوق المهاجرين. ولهذا الغرض، يجب ألا تشمل هذه المشاريع سوى إصلاح نوعي للقدرة الليبية في مجال إدارة تدفقات الهجرة، وبصفة خاصة عن طريق دعم إصلاح أساسي لممارسات الإعادة القسرية. وينبغي وضع آليات فعالة للتحقق من هوية طالبي اللجوء كشرط مسبق لأي تعاون بشأن مسألة الهجرة. ولا ينبغي للاتحاد الأوروبي أو للدول الأعضاء فيه بأي حال من الأحوال أن تستهدف تعزيز القدرة على اعتراض سبيل المهاجرين ومراقبة الحدود الليبية طالما أن ممارسات الاحتجاز والإعادة القسرية للمهاجرين في هذا البلد مازالت قريبة من أنماط المعاملة اللاإنسانية أو المهينة.
- وتعتبر زيادة الشفافية بشأن أنشطة فرونتكس في المنطقة أمر ضروري، لاسيما من خلال نشر تقارير عن الأنشطة ومشاريع الاتفاقات. وينبغي أن تقترن كافة مشاريع التعاون مع بلدان المغرب العربي بدراسة للأثر تتضمن تقييماً لآثار هذا التعاون العملي على حالة الحقوق الأساسية للمهاجرين واللاجئين.

4- اتفاقات إعادة القبول

- يتعين على الاتحاد الأوروبي أن يتوقف عن التفاوض على اتفاقات إعادة القبول التي تسمح بترحيل المهاجرين الذين ينتمون لبلدان ثالثة إلى بلد من بلدان المغرب العربي لا يتمتعون فيه بحق الإقامة وبالحقوق المرتبطة به ولا بضمانات كافية لحمايتهم من الترحيل أو الإعادة إلى بلدانهم الأصلية في حالة وجود تهديد لسلامتهم أو الخوف على حياتهم.



المراجع

دراسة حول الهجرة و اللجوء في بلدان المغرب العربي: أطر قانونية وإدارية غير كافية وغير قادرة على ضمان حماية المهاجرين واللاجئين وطالبي اللجوء.





- **Andrijasevic, Rutvia.** *How to Balance Rights and Responsibilities on Asylum at the EU's Southern Border of Italy and Libya.* Budapest: Central European University, Center for Policy Studies, Open Society Institute, 2006.
- **Association Marocaine d'Etudes et de Recherches sur les Migrations.** *De l'Afrique subsaharienne au Maroc: Les réalités de la migration irrégulière.* Rabat: AMERM, 2008. <http://www.amerm.ma/>
- **Association Marocaine d'Etudes et de Recherches sur les Migrations.** *Les Marocains et les Migrants subsahariens : Quelles relations ?* Rabat: AMERM, 2009. <http://www.amerm.ma/>
- **Bel Hadj Zekri, Abderazak.** *La dimension politique de la migration irrégulière en Tunisie.* CARIM-AS 2008/53, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole, Italy: European University Institute, 2008.
- **Bel Hadj Zekri, Abderazak.** *La migration de transit en Tunisie: état des lieux et impacts et avancement de la recherche sur la question.* CARIM-AS 2009/16, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole, Italy: European University Institute, 2009.
- **Ben Cheikh, Farah, and Hafidha Chekir.** *La migration irrégulière dans le contexte juridique tunisien.* CARIM-AS 2008/64, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole, Italy: European University Institute, 2008.
- **Ben Cheikh, Farah, and Hafidha Chekir.** *Présentation des principales dispositions juridiques tunisiennes relatives à la migration des personnes.* CARIM-AS 2006/03, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole, Italy: European University Institute, 2006.
- **Bensaâd, Ali.** *'Les migrations sub-sahariennes en Algérie', CARIM Rapports de recherche 2008/01, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole, Italy: European University Institute, 2008.*
- **Boubakri, Hassan, and Sylvie Mazzella.** *'La Tunisie entre transit et immigration: politiques migratoires et conditions d'accueil des migrants africains à Tunis', Autrepart, No. 36, 2005.*
- **Chekir, Hafidha, Monia Ben Jemiaa, and Hassen Boubakri.** *'Les migrants et leurs droits en Tunisie', in Les migrants et leurs droits au Maghreb avec une référence spéciale à la Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants. SHS/2004/MC/4, Paris: UNESCO, 9 September 2004.*
- **CISP-Algérie.** *'Réalités migratoires subsahariennes en Algérie', Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli (CISP), 2008.*
- **de Haas, Hein.** *Migration irrégulière d'Afrique occidentale en Afrique du Nord et en Union européenne: une vue d'ensemble des tendances générales.* IOM Migration Research Series No. 32, 2008
- **de Haas, Hein.** *The myth of invasion Irregular migration from West Africa to the Maghreb and the European Union,* October 2007. <http://www.imi.ox.ac.uk/pdfs/Irregular%20migration%20from%20West%20Africa%20-%20Hein%20de%20Haas.pdf>
- **Elmadmad, Khadija.** *Le Haut Commissariat des Nations Unies au Maroc.* CARIM AS-29, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole, Italy: European University Institute, 2009. <http://www.carim.org/index.php?callContent=484&callText=931>
- **Elmadmad, Khadija.** *Le Maroc et la Convention sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.* CARIM AS-11, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole, Italy: European University Institute, 2009. <http://cadmus.eui.eu/dspace/handle/1814/11008>
- **Errabita.** *Journal of the Algerian Human Rights League (LADDH).*
- **Euro-Mediterranean Human Rights Network (EMHRN).** *Economic and Social Rights of Migrants and Refugees in the Euro-Med Region: Access to Health Care and the Labour Market. Case Studies: France, Jordan and Morocco.* December 2008. http://en.euromedrights.org/index.php/publications/emhrn_publications/emhrn_publications_2008/3810.html
- **EMHRN.** *Freedom of Association in the Euro-Mediterranean Region 2009. Monitoring Report.* http://en.euromedrights.org/index.php/publications/emhrn_publications/68/4075.html
- **EMHRN.** *Note de briefing. Groupe de travail Migration & Affaires Sociales (UE-Maroc) Bruxelles, 24 novembre 2009, L'asile au Maroc.* November 2009. <http://mawgeng.unblog.fr/files/2009/11/remdhnodedebriefingmarocasile.pdf>
- **EMHRN.** *Recommandations sur les droits de l'Homme au Maroc en vue du Sous-comité UE-Maroc sur les Droits de l'Homme, la Démocratisation et la Gouvernance du 24 Juillet 2009.* July 2009. <http://mawgeng.unblog.fr/files/2009/07/remdhnodedsouscomitedhmaroc09.pdf>
- **EMHRN.** *Violence against Migrant and Refugee Women in the Euromed Region. Case Studies: France, Italy, Egypt & Morocco.* December 2008. http://en.euromedrights.org/index.php/publications/emhrn_publications/emhrn_publications_2008/3808.html
- **Fargues, Philippe (ed.).** *CARIM Mediterranean Migration 2008-2009 Report.* Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole, Italy: European University Institute, 2009.
- **Global Detention Project.** *Libya Detention Profile.* http://www.globaldetentionproject.org/nc/de/countries/africa/libya/introduction.html?sword_list%5B0%5D=libya (accessed 28 January 2010).
- **Groupe Antiraciste d'Accompagnement et de Défense des Étrangers et Migrants (GADEM).** *Le cadre juridique relatif à la condition des étrangers au regard de l'interprétation du juge judiciaire et de l'application du pouvoir exécutif.* December 2008. <http://www.cimade.org/uploads/ETUDE-GADEM-janv2009.pdf>
- **Groupe Antiraciste d'Accompagnement et de Défense des Étrangers et Migrants.** *La chasse aux migrants aux frontières Sud de l'UE, Conséquence des politiques migratoires européennes, L'exemple des refoulements de décembre 2006 au Maroc.* June 2007. <http://www.cimade.org/uploads/RAPPORT%20GADEM%202006%202007.pdf>
- **Groupe Antiraciste d'Accompagnement et de Défense des Étrangers et Migrants.** *Mémoire à l'attention de Monsieur le Premier Ministre.* February 2010. <http://mawgeng.unblog.fr/files/2010/02/gademmmorandumpm.doc>

- **Groupe Antiraciste d'Accompagnement et de Défense des Étrangers et Migrants.** *Note informative sur le procès des cinq réfugiés.* July 2009.
<http://mawgeng.unblog.fr/files/2009/07/noteanalysepvfugis.doc>
- **Groupe Antiraciste d'Accompagnement et de Défense des Étrangers et Migrants.** *Rapport relatif à l'application par le Maroc de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille.* February 2009.
<http://mawgfra.unblog.fr/files/2009/02/gademrapportconventionmigrantsfevrier2009.pdf>
- **Hakim, Abderrazek.** 'Aspects juridiques d'immigration et de transit dans la région du Maghreb avec une attention spéciale sur l'exemple tunisien', in *Les nouvelles orientations de l'émigration dans la région méditerranéenne. Actes de la Conférence annuelle de l'UGTT, Hammamet, 5-7 November 2007.* Tunis: Union Générale des Travailleurs Tunisiens, 2007.
- **Hamood, S.** *African transit migration through Libya to Europe: the human cost.* Cairo: American University in Cairo, 2006.
<http://www.migreurop.org/IMG/pdf/hamood-libya.pdf>.
- **Human Rights Watch.** *Pushed Back, Pushed Around: Italy's Forced Return of Boat Migrants and Asylum Seekers, Libya's Mistreatment of Migrants and Asylum Seekers.* September 2009.
<http://www.hrw.org>
- **Human Rights Watch.** *Stemming the Flow: Abuses Against Migrants, Asylum Seekers and Refugees.* September 2006, Vol. 18 No. 5 (E).
- **Human Rights Watch.** *Truth and Justice Can't Wait, Human Rights Developments in Libya amid Institutional Obstacles.* December 2009.
- **International Centre for Migration Policy Development.** *A Comprehensive Survey of Migration Flows and Institutional Capabilities in Libya, 2010.* Vienna: ICMPD, 2010.
<http://www.icmpd.org>
- **International Labour Office.** 'Tunisie 2005: Normes de l'OIT sur les travailleurs migrants'. Geneva: 2005.
- **International Organization for Migration.** *Traite transnationale des personnes, Etat des lieux et analyse des réponses au Maroc,* Aout 2009.
<http://mawgeng.unblog.fr/files/2010/05/oimditraitetransnationaledespersonnesaumaroc.pdf>
- **Kerdoun, Azzouz.** 'Inventaire des institutions nationales et internationales opérant dans le domaine des migrations internationales en Algérie', *Note d'analyse et de synthèse, module juridique, CARIM-AS 2005/04,* Robert Schuman Centre for Advanced Studies. San Domenico di Fiesole, Italy: European University Institute, 2005.
- **Kerdoun, Azzouz.** 'La loi 08-11 sur la condition des étrangers: mutation des règles juridiques algériennes et leur impact sur la migration irrégulière', *Note d'analyse et de synthèse, module juridique, CARIM-AS 2009/06,* Robert Schuman Centre for Advanced Studies. San Domenico di Fiesole, Italy: European University Institute, 2009.
- **Khaled, Noureddine, Rafika Hafdallah, Houria Gharbi, Carine Adam, and Saïb Musette.** 'Les migrants subsahariens en situation irrégulière en Algérie: caractéristiques, profils et typologie'. *Association pour l'Aide Psychologique, la Recherche et la Formation (SARP) and Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli (CISP),* November 2008.
- **Laacher, Smaïn.** *Les violences faites aux femmes pendant leur voyage clandestin: Algérie, France, Espagne, Maroc,* *Research Paper No. 188, HCR,* Avril 2010.
<http://mawgeng.unblog.fr/files/2010/04/hcrviolenceontrelesfemmesmigrantes01042010.pdf>
- **Laacher, Smaïn.** *Violence sans recours ni secours: Le cas des femmes migrantes au cours de leur voyage interdit* (provisional title; forthcoming, 2010).
- **Labdelaoui, Hocine.** 'Les étrangers en Algérie : vers la constitution de communautés d'immigrés', *Note d'analyse et de synthèse - module socio-politique, CARIM-AS 2009/04,* Robert Schuman Centre for Advanced Studies. San Domenico di Fiesole, Italy: European University Institute, 2009
- **La Cimade.** *Maroc, Algérie, Mali, Sénégal, Mauritanie, pays d'émigration, de transit et de blocage: Etat des lieux de la situation des migrants en 2008.* Paris: November 2008.
- **Lezzar, Nasr-Eddine.** 'La nouvelle loi algérienne sur le séjour des étrangers: les stigmates de l'état d'urgence et du tout sécuritaire', *Errabita,* first quarter 2009.
- **Mabrouk, Mehdi.** *Voiles et sel: Culture, foyers et organisation de la migration clandestine en Tunisie.* Tunis: Editions Sahar, January 2010.
- **Maghur, Azza K.** *Libyan Legislation on Labour: Political Tool or Legalization? CARIM AS 2009/33,* Robert Schuman Centre for Advanced Studies. San Domenico di Fiesole, Italy: European University Institute, (2009).
- **Maghur, Azza K.** *Libya: The Legal Dimension of Migration.* *CARIM Mediterranean Migration report 2008-2009,* Robert Schuman Centre for Advanced Studies. San Domenico di Fiesole, Italy: European University Institute, October 2009.
- **Médecins sans frontières (MSF).** *Violence et immigration: rapport sur l'immigration d'origine subsaharienne en situation irrégulière au Maroc.* October 2005.
<http://www.libertysecurity.org/IMG/pdf/RapportMSFISS2005.pdf>
- **Médecins sans frontières.** *Violence et immigration: deux ans après, rapport sur l'immigration d'origine subsaharienne en situation irrégulière au Maroc et dans les zones frontalières.* February 2008.
- **Médecins sans frontières.** *Violence sexuelle et migration: La réalité cachée des femmes subsahariennes arrêtées au Maroc sur la route de l'Europe.* March 2010.
http://www.msf.es/images/BP%20ViolenciaSexual-Marruecos%20ESP_tcm3-13920.pdf
- **'Migrants, Migrance, el-Harga', NAQD,** *Revue d'études et de critique sociale, No. 26/27 (Autumn-Winter 2009).*
<http://www.revue-naqd.org/doc/index.html>
- **Migreurop,** *Le Livre noir de Ceuta et Melilla.* June 2006.
<http://www.migreurop.org/IMG/pdf/livre-noir-ceuta.pdf>
- **Migreurop,** *Les frontières assassines de l'Europe.* November 2009.
<http://www.migreurop.org/article1489.html?lang=en>
- **Morocco (Kingdom of), Conseil Consultatif des Droits de l'Homme.** *La protection des réfugiés au Maroc. Table ronde 14 février 2008, Rabat - Maroc.* Rabat: CCDH, 2008.
http://www.ccdh.org.ma/IMG/pdf/Brochure_Refugier_CCDH.pdf
- **Morocco (Kingdom of), Conseil Consultatif des Droits de l'Homme.** *Rapport sur l'établissement des faits relatifs aux événements de l'immigration illégale. Événements de Ceuta et Melilla durant l'automne 2005.* Rabat: CCDH, 2006.
http://www.ccdh.org.ma/IMG/pdf/CCDH_BLEU_17X24_FR-2.pdf
- **Musette, Saïb.** 'Le groupe 5+5: un espace de dialogue durable au niveau de la Méditerranée occidentale?', *International Migration Law and Policies in the Mediterranean Context, Round Table, Sanremo,* 15-16 December 2008.
International Organization for Migration, International Institute of Humanitarian Law, pp 141-156.
- **Musette, Mohamed Saïb, with Saad Belghazi, Hassan Boubakri and Nacer Eddine Hammouda,** *Les systèmes d'informations statistiques sur les travailleurs migrants au Maghreb Central. Cahiers des migrations internationales, No. 76F.* International Migration Programme. Geneva: International Labour Organization, 2006.
- **Paoletti, Emanuela.** *A Critical Analysis of Migration Policies in the Mediterranean: The Case of Italy, Libya and the EU,* *Ramses2 Working Paper 12/09,* European Studies Center, University of Oxford. April 2009.



- **Perrin, Delphine.** *Aspects juridiques de la migration circulaire dans l'espace euro-méditerranéen. Le cas de la Libye.* CARIM-AS 2008/23, Robert Schuman Centre for Advanced Studies. San Domenico di Fiesole, Italy: European University Institute, (2008).
<http://www.carim.org/migrationcirculaire>
- **Perrin, Delphine.** *La gestions des frontières en Libye.* CARIM-AS 2009/31, Robert Schuman Centre for Advanced Studies. San Domenico di Fiesole, Italy: European University Institute, (2008).
- **Safir, Nadji.** 'The experience of Algeria', in *International Migration Law and Policies in the Mediterranean Context, Round Table, Sanremo, 15-16 December 2008*, International Organisation for Migration, International Institute of Humanitarian Law, pp. 172-192.
- **Safrani, O.A., and S.H. Jwan.** *International Migration to Libya.* International Organization for Migration, 2009.
- **United Nations. Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families.** 'Consideration of Reports Submitted by States Parties under Article 73 of the Convention: People's Democratic Republic of Algeria', CMW/C/DZA/1, 22 July 2008.
- **United Nations. Committee on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families.** 'Réponses écrites du gouvernement algérien concernant la liste des points à traiter (CMW/C/DZA/Q/1) reçues par le Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille à l'occasion de l'examen du rapport initial de l'Algérie on rapport initial au Comité des travailleurs migrants (CMW/C/DZA/1)', CMW/C/DZA/Q/1/Add.1, 15 January 2010.
- **United Nations. Human Rights Council. Working Group on the Universal Periodic Review.** 'Compilation prepared by the Office of the High Commissioner for Human Rights, in Accordance with Paragraph 15(b) of the Annex to Human Rights Council Resolution 5/1: Tunisia', A/HRC/WG.6/1/TUN/2, 19 March 2008.
- **United Nations. Office of the High Commissioner for Refugees.** *Refugee protection and international migration: a review of UNHCR's role and activities in Morocco.* March 2010.
<http://www.unhcr.org/4ba8ce896.html>
- **United Nations. Office of the High Commissioner for Refugees in Morocco.** *Le Haut Commissariat pour les réfugiés au Maroc, Note de présentation.* April 2010.
<http://mawgeng.unblog.fr/files/2010/04/notedepresentationhcrmaroc1042010.pdf>
- **United Nations. Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism.** 'UN Expert on Human Rights and Counter Terrorism concludes visit to Tunisia',
<http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=9772&LangID=E>
- **Women's Link Worldwide.** *Migrant Women's Rights: An invisible Reality.* January 2009.
http://www.womenslinkworldwide.org/pub_migrantwomen.html

EURO-MEDITERRANEAN HUMAN RIGHTS NETWORK
RÉSEAU EURO-MÉDITERRANÉEN DES DROITS DE L'HOMME

الشبكة الأوروبية - المتوسطية لحقوق الإنسان

Vestergade 16 - 1456 Copenhagen K - Denmark

Tel: +45 32 64 17 00 - Fax: +45 32 64 17 02

Email : info@euromedrights.net

www.euromedrights.org

